

**УЧРЕЖДЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ
«БЕЛОРУССКИЙ ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЙ КООПЕРАЦИИ»
ОСП «ИНСТИТУТ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ
И ПЕРЕПОДГОТОВКИ КАДРОВ БЕЛКООПСОЮЗА»**

Кафедра правовых дисциплин

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

**Пособие
для слушателей специального факультета
по переподготовке кадров ОСП «Институт повышения
квалификации и переподготовки кадров Белкоопсоюза»**

Гомель 2007

Авторы-составители: С. Л. Емельянов, канд. юрид. наук, доцент, зав. кафедрой уголовного права и процесса ГГУ им. Ф. Скорины;
В. А. Трухов, канд. экон. наук, доцент,
зав. кафедрой правовых дисциплин
ОСП «Институт повышения квалификации
и переподготовки кадров Белкоопсоюза»

Рецензенты: Р. В. Валетов прокурор отдела по надзору
за дознанием Прокуратуры Гомельской области;
Е. В. Богданов, канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовного права и процесса ГГУ им.
Ф. Скорины

Рекомендовано к изданию научно-методическим советом учреждения образования «Белорусский торгово-экономический университет потребительской кооперации». Протокол № 2 от 12 декабря 2006 г.

П 78 **Прокурорский надзор** : пособие для слушателей специального факультета по переподготовке кадров ОСП «Институт повышения квалификации и переподготовки кадров Белкоопсоюза» / авт.-сост. : С. Л. Емельянов, В. А. Трухов. — Гомель : учреждение образования «Белорусский торгово-экономический университет потребительской кооперации», 2007. — 156 с.
ISBN 978-985-461-503-5

УДК 347.9
ББК 67.721-91

ISBN 978-985-461-503-5

© Учреждение образования «Белорусский
торгово-экономический университет
потребительской кооперации», 2007
© ОСП «Институт повышения квалификации
и переподготовки кадров Белкоопсоюза»,
2007

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

Предмет прокурорского надзора составляют общественные отношения, возникшие между органами прокуратуры, осуществляющими прокурорский надзор, с одной стороны, и другими субъектами общественных отношений, вовлеченными в эту деятельность (министерствами, государственными комитетами, органами исполнительной власти, представительными (распорядительными) органами, органами местного самоуправления, органами военного управления, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, физическими лицами).

Нормы прокурорского надзора, имеющие свой особый предмет и метод правового регулирования, образуют органическую совокупность, занимая соответственно с этим самостоятельное место в системе права как его отрасль.

Система курса «Прокурорский надзор» представляет собой классификацию учебного материала на две основные части – общую и особенную.

В общей части раскрываются задачи, связанные с укреплением законности и правопорядка; даются понятия законности как социального явления, ее содержания и влияния на совершенствование различных сторон деятельности нашего государства; объясняются задачи деятельности прокуроров, их полномочия в различных отраслях надзора прокурорской системы. Один из разделов данной части дисциплины «Прокурорский надзор» посвящен истории учреждения и совершенствования деятельности органов прокуратуры. В общей части курса показаны структура органов прокуратуры в различных ее звеньях, порядок формирования органов прокуратуры, требования, предъявляемые к следователям и прокурорам.

В особенной части курса раскрыты сущность, задачи и полномочия прокуроров по установлению и устранению нарушений законов в различных отраслях и основных направлениях деятельности прокуратуры. Значительное место в особенной части отводится значению прокурорского надзора в области хозяйственной деятельности, так как в существующих рыночных отношениях важное значение приобретают проблемы сочетания законности с хозяйственной инициативой хозяйствующих субъектов.

При определении места курса «Прокурорский надзор» как самостоятельной учебной дисциплины необходимо исходить из задач, которые стоят перед прокурором и следователями прокуратуры на современном этапе. Они обусловлены не только ростом преступности, но и сложностями в связи с образованием многоукладной экономики, изменением социальной обстановки, внедрением иностранного капитала в экономику, а также изменившейся правовой базой, не всегда успевающей за социально-экономическими изменениями в стране.

Дисциплина «Прокурорский надзор» взаимосвязана с другими отраслями права и учебными курсами. Каждая из таких учебных дисциплин, как «Уголовное право», «Уголовно-процессуальное право», «Гражданское право», «Гражданское процессуальное право», «Административное право», «Семейное право», отводит определенное место роли и значению прокурорского надзора.

Курсы «Судоустройство», «Конституционное право» изучают место прокуратуры в системе правоохранительных органов.

Наиболее тесно с дисциплиной «Прокурорский надзор» связаны такие курсы, как «Уголовный процесс», «Гражданский процесс», «Трудовое право», «Административное право», «Предпринимательское право», «Жилищное право», «Земельное право», в сфере которых прокурорский надзор занимает весьма заметное место.

В настоящее время успешно развиваются такие новые самостоятельные отрасли права, как коммерческое, налоговое, таможенное, банковское, предпринимательское, торговое, экологическое право. В одноименных курсах рассматриваются процессуальные полномочия прокурора, его цели и задачи в названных правоотношениях.

В общей теории государства и права прокурорский надзор исследуется в качестве самостоятельного вида государственной деятельности. В теории современного государства и права прокуратура на основе структурно-функционального анализа рассматривается и исследуется в механизме государства как важнейший независимый орган правоохраны.

Курс «Общая теория государства и права» рассматривает прокурорский надзор как одну из важнейших форм и функций государства и государственной деятельности, раскрывает понятие «законность», показывает роль прокурора в ее укреплении, поддержании режима законности и правопорядка в государстве, воспитании граждан в духе законоуважения и законопослушания, повышения правовой культуры в обществе.

Существует тесная взаимосвязь и взаимодействие криминологии и прокурорского надзора, что отмечается в современной учебной литературе. На базе положений криминологии, изучающей закономерности преступности и преступного поведения как социального явления, в прокурорском надзоре, исследующем закономерности организации и деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законов в процессе оперативно-розыскной деятельности, расследованием преступлений, законностью и обоснованностью выносимых судами приговоров и иных решений по уголовным делам, разрабатываются необходимые теоретические положения и практические рекомендации. Эти данные необходимы при проведении прокурорами проверок, подготовке и внесении актов прокурорского реагирования на нару-

шения законов. Учет криминологических рекомендаций необходим при выполнении прокурорами возложенной на них функций координации деятельности по борьбе с преступностью, участия в правотворческой деятельности, выполнении иных задач и функций.

1. ПРЕДМЕТ И СИСТЕМА КУРСА «ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР»

1.1. Учение о государстве, праве и законности – теоретическая основа организации и деятельности прокуратуры

Государство – это политическая организация, которая имеет определенную территорию с проживающим на ней населением, обладает суверенитетом, располагает государственным аппаратом управления и принуждения, распространяет свою власть на всю территорию и население, издает юридические нормы, служащие интересам всего общества и являющиеся средством примирения социальных конфликтов и противоречий и обеспечения социального процесса.

Государственный орган – это организация, образованная в соответствии с Конституцией Республики Беларусь и иными законодательными актами, имеющая в соответствии с законом свою компетенцию, взаимодействующая с другими органами, осуществляющая государственно-властные полномочия.

Аппарат (механизм) государства состоит из представительных (законодательных), исполнительных, судебных и правоохранительных органов власти.

К числу *представительных органов* относятся законодательные и местные органы власти. В Республике Беларусь высший представительный орган – Национальное собрание – состоит из двух палат: Палаты представителей и Совета Республики. Основной задачей представительных (законодательных) органов является принятие законов. На местном уровне органы местного самоуправления представляют интересы народа и занимаются правотворчеством.

Исполнительные органы являются непосредственными исполнителями требований, которые содержатся в законодательных актах. Исполнительная власть носит подзаконный характер. Всю свою деятельность эти органы обязаны осуществлять в соответствии с законом. Правовые акты, принимаемые органами исполнительной власти, называются подзаконными. Носителем высшей исполнительной власти в нашей стране является Президент, который также является Главой государства. Президенту подчиняется Правительство. Правительство является высшим исполнительным и распорядительным органом, осуществляющим управление государством.

Правоохранительные органы – это органы государства, действующие на основе закона, основными задачами которых являются обеспечение законности и правопорядка, защита прав граждан и организаций, предупреждение и пресечение правонарушений, применение к лицам, нарушающим закон, мер государственного принуждения или общественного воздействия.

К числу правоохранительных органов относятся прокуратура, милиция, нотариат, адвокатура, налоговые органы, органы обеспечения безопасности, органы раскрытия и расследования преступлений, таможенные органы.

Судебные органы составляют самостоятельную ветвь государственной власти. В отличие от законодательных органов судебная власть не занимается законотворческой деятельностью и не управляет обществом, как исполнительные органы. Суд осуществляет правосудие путем разрешения уголовных, гражданских и административных дел в установленном законом процессуальном порядке.

Правовому государству присущи следующие отличительные черты:

1. *Верховенство закона*. Правовые законы могут считаться таковыми, если они обладают рядом следующих признаков:

- законодательный акт должен воплощать представления членов общества о справедливости;
- процедура его принятия должна соответствовать закону;
- законодательный акт должен быть принят государственными органами в пределах их компетенции;
- правовым законам должно подчиняться само государство;
- законы не должны противоречить ни конституции, ни друг другу.

2. *Разделение властей*. Государственная власть в правовом государстве подразделяется на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную. *Законодательная власть* обладает верховенством. Она реализуется путем издания законов и осуществления контроля за исполнительной властью. *Исполнительная власть* – подзаконная ветвь государственной власти, занимающаяся реализацией нормативных правовых актов, изданных законодательными органами. *Судебная власть* также является подзаконной ветвью государственной власти и охраняет нормы права путем осуществления правосудия. *Правосудие* представляет собой деятельность независимого суда по рассмотрению и разрешению в установленном законом порядке судебных дел, применению принуждения к нарушителям норм права.

3. *Широкий спектр прав и свобод граждан*, закрепленных и гарантированных конституцией.

4. *Взаимная ответственность государства и личности*. Соблюдение законов должно быть обязательным не только для граждан, но и для государственных органов и их должностных лиц.

Конституция провозгласила Республику Беларусь демократическим социальным правовым государством. В соответствии со ст. 1 Конституции Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику. Республика Беларусь защищает свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивает законность и правопорядок.

Правовые нормы устанавливаются компетентными государственными органами или путем референдума, проводимого в установленном законом порядке, а также санкционирования иных социальных норм (обычаев).

Современная юридическая наука выделяет следующие признаки права:

- нормы права устанавливаются государством в официальной форме (в законах, других нормативных правовых актах);
- государство в лице своих правоохранительных органов охраняет нормы права и применяет государственное принуждение к нарушителям правовых норм;
- нормы права в своей совокупности составляют систему права и в отличие от других норм (религиозных, морали, обычаев) являются обязательными для населения данного государства;
- правовые нормы выражают сочетание индивидуальных и общих интересов членов общества.

На основании перечисленных признаков можно сформулировать понятие права.

Право – это систематизированная совокупность общеобязательных правил поведения, которые устанавливаются и охраняются государством, закрепленная в официальных актах, отражающая общие и индивидуальные интересы членов общества.

Законность – строгое и неуклонное осуществление всеми субъектами права правовых норм, предписаний, содержащихся в действующих законах.

Законность может рассматриваться как принцип деятельности органов государства, учреждений, общественных объединений, должностных лиц и граждан; как метод государственного руководства обществом, предусматривающий издание в установленном порядке нормативных правовых актов, строгий контроль за их исполнением, обеспечение их неукоснительного осуществления всеми гражданами; как режим общественно-политической жизни, заключающийся в том, что все сферы общественных отношений, деятельность органов государственной власти, организаций, общественных формирований, граждан в достаточной степени урегулированы нормами права, причем последние строго соблюдаются всеми участниками общественных отношений.

Основным законом страны является Конституция. Уполномоченные государством органы, принимая нормативные (подзаконные) акты на основе Конституции, законов, тем самым соблюдают одно из требований законности – верховенство закона.

Каждый, кто находится на территории Республики Беларусь, обязан соблюдать ее Конституцию, законы и уважать национальные традиции.

Законность можно определить как точное и неуклонное соблюдение Конституции, законов, декретов, указов, постановлений Правительства, актов министерств и государственных комитетов, актов местных Советов депутатов, исполнительно-распорядительных органов всеми органами государства, учреждениями, организациями, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами.

1.2. Сущность и задачи прокурорского надзора в Республике Беларусь. Правовые средства прокурорского надзора, их классификация

Под термином *прокурорский надзор* следует понимать специфический вид государственной деятельности, самостоятельную отрасль юридической науки, учебную дисциплину.

При изучении курса «Прокурорский надзор» необходимо изучить основные понятия и терминологию данной дисциплины.

Прокурор – это физическое лицо, состоящее на постоянной или временной службе в органах прокуратуры, исполняющее должностные обязанности, предусмотренные Законом Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь» (далее – Закон о прокуратуре) или приказом вышестоящего прокурора. Понятие «прокурор» собирательное, оно включает такие должности, как Генеральный прокурор Республики Беларусь, прокурор области, прокурор г. Минска, прокурор района (города), прокурор специализированной прокуратуры. Кроме того, это понятие охватывает следующие должности: заместителей Генерального прокурора, его помощников, заместителей и помощников всех нижестоящих прокуроров, помощников прокуроров по особым поручениям, старших помощников прокуроров, старших прокуроров и прокуроров, старших прокуроров-криминалистов и прокуроров-криминалистов управлений и отделов.

Прокурорские работники – это работники органов и учреждений прокуратуры, имеющие классные чины (в органах и учреждениях военной прокуратуры – воинские звания).

Предмет прокурорского надзора – это сфера общественных отношений, связанных с исполнением требований законов, на регулирование которой направлена деятельность прокурора.

Объекты прокурорского надзора – это предприятия, учреждения, организации и другие органы, в которых проводятся прокурорские проверки исполнения законов.

Субъекты прокурорского надзора – это участники прокурорско-надзорных отношений. Ими являются сам прокурор, осуществляющий надзор, а также физическое (должностное) лицо, исполнение закона которым проверяется прокурором.

Полномочия прокурора – это объем прав и обязанностей, которыми располагает прокурор для осуществления своих функций.

Прокурорский надзор как вид государственной деятельности осуществляется путем проведения различного рода действий. К правовым средствам прокурорского надзора относятся только те, которые предоставлены прокурору Законом о прокуратуре для осуществления надзора.

Акты прокурорского реагирования – это понятие, означающее закрепленное в специальном документе решение прокурора, с помощью которого он реагирует на выявленные вследствие применения правовых средств надзора правонарушения.

Методика прокурорского надзора – это совокупность научно обоснованных и проверенных на практике методов и приемов (способов) применения правовых средств.

Тактика прокурорского надзора – это совокупность приемов, способов и методов применения правового средства прокурорского надзора.

Цель прокурорского надзора – это результат, на достижение которого направлена вся деятельность прокуратуры и ее важнейшая функция – прокурорский надзор. Цели прокурорского надзора зависят от статуса прокуратуры, ее места и роли в государстве и определяются Конституцией, Законом о прокуратуре, другими законодательными актами, регламентирующими деятельность органов прокуратуры.

Целью деятельности прокуратуры является обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства.

Конкретные виды этой деятельности следующие: прокурорский надзор, уголовное преследование, координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Органы прокуратуры выполняют задачи, сформулированные в Конституции Республики Беларусь, Законе о прокуратуре, иных нормативных правовых актах, а также в приказах и указаниях Генерального прокурора.

Перед прокуратурой стоит задача основополагающего характера: осуществление надзора за точным и единообразным исполнением действующих на территории Республики Беларусь законов органами местного самоуправления, местными исполнительно-распорядительными органами, министерствами и комитетами, иными органами государственного и хозяйственного управления, предприятиями, организациями, учреждениями в зависимости от их подчиненности, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами.

В сфере *общего надзора* задачи прокуроров состоят в том, чтобы правовые акты, издаваемые государственными органами власти и управления, а также должностными лицами, соответствовали Конституции и иным законам, а также постановлением Правительства Республики Беларусь.

При осуществлении *надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия* задачами прокуратуры является то, чтобы каждое преступление было быстро и полно раскрыто; ни одно лицо, виновное в совершении преступления, не избежало установленной законом ответственности; задержание лиц, подозреваемых в совершении преступления, производилось не иначе, как в порядке и по основаниям, предусмотренным законом; никто не подвергался незаконному и необоснованному привлечению к уголовной ответственности или иному ограничению в правах; никто не был заключен под стражу без санкции прокурора или судебного решения; соблюдался установленный законом порядок возбуждения уголовных дел, применения указанных в законе мер процессуального принуждения; при расследовании преступлений неуклонно соблюдались требования закона о всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела, выяснялись как уличающие, так и оправдывающие обвиняемого обстоятельства, а также отягчающие и смягчающие его ответственность причины совершения преступления и способствующие им условия, обеспечивались конституционные гарантии неприкосновенности личности и жилища, требования принципа презумпции невиновности.

В сфере *надзора за исполнением законов при рассмотрении судами уголовных дел* перед прокуратурой стоят задачи обеспечения требований закона о всестороннем, полном, объективном и своевременном рассмотрении уголовных дел во всех судебных инстанциях; квалифицированном, на высоком профессиональном уровне поддержании государственного обвинения по уголовным делам; способствовании суду постановить по каждому делу законный, обоснованный и справедливый приговор; своевременном и правильном приведении приговоров к исполнению.

На стадии *кассационного производства* задача прокуроров заключается, прежде всего, в своевременной и полной проверке материалов уголовного дела и в опротестовании приговоров, определений и постановлений судов, не соответствующих материалам дела и противоречащих уголовному или уголовно-процессуальному законодательству.

На стадии *надзорного производства* задача прокуроров состоит в том, чтобы внимательно проверять жалобы, принесенные на судебные приговоры, вступившие в законную силу, и сами уголовные дела, на приговоры по которым принесены жалобы. При отказе в принесении протеста составленное прокурором заключение (постановление) об отказе в принесении надзорного протеста должно быть полным, объективным, убедительным, а ответ лицу, обратившемуся с жалобой, – мотивированным и убедительным. В случае принесения протеста в порядке надзора этот процессуальный документ должен быть законным, обоснованным, мотивированным, юридически и стилистически грамотным.

На стадии *исполнения приговора* задачи прокурорского надзора состоят в следующем: обеспечить законность и обоснованность водворения осужденных в исправительно-трудовую колонию определенного судебным приговором режима содержания; соблюдение закона и требований режима осужденными в период их отбывания наказания, связанного с лишением свободы, как в рабочих, так и в жилых помещениях; исполнение законодательства, регламентирующего порядок и условия содержания осужденных; проверку дисциплинарной практики; соблюдение установленных законом прав и обязанностей осужденных; своевременное и обоснованное освобождение осужденных от отбывания наказания как в связи с полным отбыванием назначенного судом наказания, так и в случаях досрочного освобождения по основаниям, указанным в законе.

В сфере *надзора в гражданском судопроизводстве* перед прокурорами стоят следующие задачи: обеспечивать требования закона о всестороннем, полном и объективном исследовании обстоятельств гражданского дела и способствовать суду принять по делу законное, обоснованное и справедливое решение; на всех стадиях гражданского судопроизводства своевременно принимать предусмотренные законом меры к устранению нарушений закона, от кого бы эти нарушения ни исходили; обязательно участвовать в рассмотрении судами гражданских дел в случаях, предусмотренных законом, и в случаях, требующих вмешательства прокурора; обращаться в суд с иском заявлением о защите прав и законных интересов государственных органов, общественных объединений и отдельных граждан; своевременно опротестовывать в кассационном порядке каждое незаконное и необоснованное решение, а также давать в кассационной инстанции законное, обоснованное и мотивированное заключение по кассационной жалобе участников процесса и по кассационному протесту прокурора; глубоко и обстоятельно проверять жалобы на судебные решения, вступившие в законную силу, и в случаях отказа в принесении надзорного протеста составить обоснованное заключение, направляя лицу, обратившемуся с жалобой, мотивированный ответ; при принесении надзорного протеста строго руководствоваться требованиями закона о содержании протеста и заключении прокурора в суде надзорной инстанции.

Для осуществления надзора за исполнением законов прокуратуры наделены определенными полномочиями.

Полномочия прокурора – это объем прав и обязанностей, которыми располагает прокурор для осуществления надзорных функций. Основные полномочия определены в Законе о прокуратуре. Для осуществления надзора по разным направлениям законодательством определяются различные по объему и содержанию полномочия прокурора. Эти полномочия реализуются в результате конкретных действий и актов, которые именуются средствами прокурорского надзора.

Прокурорский надзор как вид государственной деятельности осуществляется посредством действий, в числе которых есть предусмотренные законом, но есть не регулируемые законодательством (получение сведений из средств массовой информации, беседы, анализ различных данных, организационные мероприятия и др.).

К правовым средствам прокурорского надзора относятся только те, которые предоставлены Законом о прокуратуре для осуществления надзора. Они носят процессуально значимый характер. В применении этих правовых средств в целях выявления и устранения правонарушений и состоит суть прокурорского надзора.

Правовые средства прокурорского надзора составляют часть предоставленных прокурору Законом о прокуратуре полномочий. По своему содержанию их можно классифицировать на следующие средства:

- выявления правонарушений;
- устранения и предупреждения правонарушений;
- обеспечения возмещения материального ущерба, причиненного правонарушением;
- предупреждения нарушений законности.

К числу *важнейших средств выявления правонарушений* относятся следующие:

• истребование для проверки их соответствия закону актов, издаваемых органами власти и государственного управления, предприятиями, организациями, субъектами хозяйствования, должностными лицами и др.;

• требование от руководителей указанных органов и должностных лиц необходимых документов, материалов, статистических и иных данных и сведений;

• требование от органов управления проведения проверок и ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных структур и подчиненных им должностных лиц в связи с имеющимися данными о нарушениях закона с целью их выявления.

Важнейшим правовым средством выявления нарушений закона являются прокурорские проверки. Они проводятся на основании имеющихся сведений о нарушении законности, требующих непосредственного прокурорского вмешательства.

Поводами для проведения проверок являются следующие аспекты:

- прямые обращения граждан в прокуратуру;
- материалы гражданских, уголовных и хозяйственных дел;
- данные, представленные контролирующими органами;
- материалы, представленные средствами массовой информации;
- результаты анализа статистики;
- результаты анализа прокурорской и другой правоприменительной практики;
- акты ревизий, проверок, инвентаризаций;
- материалы административных расследований, дознаний;
- другая информация, содержащая данные о правонарушениях.

В процессе прокурорской проверки прокурор знакомится со всеми необходимыми документами и материалами, запрашивает дополнительные документы, вызывает должностных лиц и иных граждан, требует от них письменных или устных объяснений по поводу нарушений закона.

Средствами реагирования прокурора на выявленные нарушения являются следующие:

- протест прокурора на противоречащий закону правовой акт; представление об устранении допущенных нарушений закона; постановление прокурора о возбуждении уголовного дела либо производства об административном правонарушении;
- предостережение о недопустимости нарушений закона;
- отмена незаконных и необоснованных постановлений следователей и лиц, производящих дознание;
- принесение протестов на незаконные и необоснованные решения и приговоры, определения и постановления суда;
- вынесение постановлений и внесение предложений относительно соблюдения установленного законом порядка и условий содержания задержанных, арестованных, осужденных к лишению свободы и иным мерам наказания, а равно лиц, к которым применены меры принудительного лечения и воспитания.

К средствам, направленным на обеспечение возмещения материального ущерба, причиненного правонарушением, относятся следующие:

- принятие мер обеспечения предъявленного или возможного в будущем гражданского иска в уголовном деле;
- предъявление или поддержание предъявленного иска в уголовном деле, если это требует охраны государственных, общественных отношений или прав граждан;
- предъявление иска в порядке гражданского судопроизводства.

Средствами, направленными на предупреждение нарушения законов, являются следующие:

- все перечисленные выше средства;
- санкционирование действий должностных лиц в случаях, предусмотренных законом;
- согласие прокурора на совершение определенных действий;
- заключение прокурора по поводу заявленных ходатайств в судебном заседании;
- приостановление действия правового акта до рассмотрения протеста.

Правовые средства можно разделить на обязывающие, приостанавливающие и распорядительные.

Обязывающие средства применяются во всех отраслях прокурорского надзора. К ним относятся требование о проведении проверок и ревизий, выделении специалистов; обязанность рассмотрения протеста, представления прокурора в установленный десятидневный срок и т. д.

К правовым средствам приостанавливающего характера относятся приостановление исполнения актов администрации мест лишения свободы, противоречащих закону, регулирующему порядок, условия содержания лиц в этих учреждениях и исполнения наказания; приостановление решений, приговоров, определений и постановлений судов в порядке надзора и т. д.

Правовыми средствами распорядительного характера являются следующие:

- письменные указания органам дознания и предварительного следствия о расследовании преступлений, об избрании, изменении или отмене меры пресечения;
- возвращение уголовных дел органам дознания и предварительного следствия с указанием о производстве дополнительного расследования;
- изъятие и передача следователю любого дела, передача дела от одного органа предварительного следствия другому;
- отстранение лица, производящего дознание или следствие, от дальнейшего ведения дознания или предварительного следствия, если им допущены нарушения закона при расследовании дела; освобождение лица, которое незаконно содержится в местах лишения свободы или в нарушение закона подвергнуто задержанию, предварительному заключению, принудительному лечению и воспитанию;
- постановления и предложения прокурора относительно соблюдения установленного законом порядка и условий содержания арестованных, осужденных к лишению свободы и иным мерам наказания, а равно лиц, к которым применяются меры принудительного лечения или воспитания.

По форме правовые средства прокурорского надзора делятся на предусмотренные законодательством действия и акты. Все действия прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве облекаются в процессуальную форму (поддержание государственного обвинения, предъявление и поддержание гражданского иска, заявления, заключения, ходатайства).

При осуществлении общего надзора за соблюдением законов в местах предварительного заключения и отбывания наказания или иных мер принудительного характера, назначаемых судом, прокурором используются как не требующие письменного оформления действия, так и специальные правовые акты (документы).

1.3. Правовое регулирование прокурорского надзора

К средствам правового регулирования относятся следующие:

1. *Конституционные основы деятельности прокуратуры.* Конституция определяет прокуратуры как единую и централизованную систему, которую возглавляет Генеральный прокурор. Установлен порядок назначения Генерального прокурора и нижестоящих прокуроров. Генеральный прокурор назначается Президентом Республики Беларусь с согласия Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, а нижестоящие прокуроры назначаются Генеральным прокурором. Конституция закрепила принцип независимости прокуроров в осуществлении своих полномочий.

2. *Регламентация деятельности прокуратуры законами Республики Беларусь.* Полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры определены Законом о прокуратуре Республики Беларусь.

3. *Постановления Палаты представителей и Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь.* Они содержат нормы, прямо устанавливающие, определяющие различные аспекты организации и деятельности прокуратуры, входят в состав правовых актов организации и деятельности прокуратуры в качестве их обязательного элемента.

4. *Постановления Верховного Совета, указы Президента, постановления Национального собрания Республики Беларусь.*

5. *Акты Конституционного Суда Республики Беларусь.*

6. *Международно-правовые основы деятельности прокуратуры.*

7. *Нормативные правовые акты Генерального прокурора Республики Беларусь* (приказы руководящего характера, указания, распоряжения, инструкции).

1.4. Принципы организации и деятельности прокуратуры

Принципы организации и деятельности прокуратуры – это основополагающие положения, определяющие наиболее существенные признаки деятельности органов прокуратуры и основные предъявляемые к ним требования. Основополагающие принципы организации и деятельности прокуратуры закреплены в ст. 125 Конституции Республики Беларусь.

Принципы организации и деятельности прокуратуры Республики Беларусь вытекают из определения органов прокуратуры, данного в ст. 4 Закона о прокуратуре. Согласно вышеуказанной статье органы прокуратуры выполняют следующее:

- составляют единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Республики Беларусь;
- осуществляют полномочия в пределах своей компетенции независимо от органов государственной власти и управления, должностных лиц, средств массовой информации, политических, иных общественных и религиозных объединений в соответствии с Конституцией и законами Республики Беларусь;
- принимают меры по пресечению нарушений закона, от кого бы то ни было, восстановлению нарушенных прав и привлечению к установленной законами ответственности лиц, допустивших эти нарушения;
- взаимодействуют с другими правоохранительными органами в деле укрепления правопорядка.

Органы прокуратуры действуют гласно и открыто в той мере, в какой это не противоречит требованиям закона об охране прав и свобод личности, а равно государственной и иной охраняемой законом тайны.

Закрепленные в Законе о прокуратуре принципы организации и деятельности органов прокуратуры носят общеобязательный характер.

Принцип единства означает, что все территориальные и специализированные прокуратуры, действующие в Республике Беларусь, составляют единую систему.

В пределах своей компетенции каждый прокурор наделен едиными полномочиями и правовыми средствами их реализации.

Действие принципа единства проявляется в том, что вышестоящий прокурор может поручить нижестоящему выполнение своих обязанностей, принять на себя исполнение обязанностей нижестоящего прокурора, изменить любое его решение, кроме случаев, специально предусмотренных в законе.

Централизация системы органов прокуратуры проявляется в том, что нижестоящие прокуроры под-

чиняются вышестоящим прокурорам и Генеральному прокурору Республики Беларусь. Прокуроры областей, г. Минска и специализированных прокуратур назначаются на должность только Генеральным прокурором. Независимо от порядка назначения все прокуроры освобождаются от должности Генеральным прокурором, они подчинены ему и подотчетны. Вышестоящие прокуроры руководят деятельностью нижестоящих прокуроров и осуществляют контроль за ней. Приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, которые издает Генеральный прокурор по вопросам организации деятельности системы прокуратуры, обязательны для исполнения всеми работниками органов и учреждений прокуратуры.

Принцип законности характеризуется тем, что вся деятельность прокуроров должна осуществляться на основе закона и в точном соответствии с ним, т. е. при строжайшем соблюдении всеми лицами, осуществляющими прокурорский надзор, правовых норм, регулирующих их деятельность и подлежащих применению в процессе осуществления прокурорского надзора.

Законность как принцип прокурорского надзора означает, что все органы прокуратуры осуществляют свои надзорные функции в строгих рамках закона, соблюдая предусмотренные законом права и интересы юридических и физических лиц. Осуществляя надзор за исполнением законов, прокуроры могут действовать только в пределах своих полномочий.

На прокурорский надзор возложена обязанность следить за исполнением законов всеми юридическими и физическими лицами. Поэтому и сама прокуратура, выполняя эту функцию, обязана предельно точно и неукоснительно соблюдать законы.

Согласно ст. 4 Закона о прокуратуре органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением законов независимо от органов государственной власти, управления, должностных лиц, средств массовой информации, политических, иных общественных и религиозных объединений в соответствии с Конституцией и законами Республики Беларусь.

Воздействие на прокуроров и следователей на практике может осуществляться в различных формах: от завуалированных до открытых через средства массовой информации (путем инспирированных заказных публикаций) и вплоть до угроз и реальных мер физического воздействия (побоев, анонимных и прямых угроз и др.). Поэтому государство осуществляет специальные меры по защите прокуроров и следователей. Порядок, основания и условия их государственной защиты определяются Законом Республики Беларусь «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», ст. 44 Закона о прокуратуре. В органах прокуратуры созданы также инспекция по личному составу, отдел, обеспечивающий прокуроров средствами личной безопасности.

Принцип взаимодействия и координации деятельности правоохранительных органов закреплен в п. 4 ст. 4 Закона о прокуратуре.

Особенно активным должно быть взаимодействие прокуратуры с Советами депутатов и местными исполнительными и распорядительными органами (исполкомами, администрациями), правоохранительными органами, трудовыми коллективами и гражданами.

Основными направлениями координационной деятельности правоохранительных органов являются следующие:

- совместный всесторонний анализ состояния преступности, ее структуры и динамики; прогнозирование тенденций, а также анализ деятельности по выявлению, расследованию, предупреждению и пресечению преступлений для определения основных направлений борьбы с преступностью;
- выполнение республиканских программ по борьбе с преступностью;
- разработка совместно с другими государственными органами, а также с научными учреждениями мероприятий и предложений по предупреждению преступлений;
- подготовка и направление информации по вопросам борьбы с преступностью Президенту, Национальному собранию и Правительству Республики Беларусь, а также органам местного самоуправления;
- обобщение по согласованной программе практики применения законов по борьбе с преступными проявлениями и подготовка предложений по улучшению правоохранительной деятельности;
- разработка предложений по совершенствованию правового регулирования деятельности по борьбе с преступностью;
- обобщение практики исполнения международных договоров и соглашений с зарубежными странами и международными организациями по вопросам сотрудничества в борьбе с преступностью и выработка соответствующих предложений;
- изучение практики координации действий правоохранительных органов, распространение их положительного опыта.

В координации деятельности по борьбе с преступностью участвуют органы прокуратуры, внутренних дел, Комитета государственной безопасности, налоговые органы и иные государственные органы, наделенные функциями дознания или предварительного следствия, а также процессуального надзора (контроля) за соблюдением законов при их осуществлении.

Координация деятельности правоохранительных органов осуществляется на основе следующего:

- соблюдения законности;
- равенства всех участников координационной деятельности в постановке вопросов, разработке рекомендаций, во внесении предложений;

- самостоятельности каждого правоохранительного органа в пределах предоставленных ему законодательством Республики Беларусь полномочий при выполнении согласованных решений, рекомендаций и мероприятий;
- гласности в той мере, в какой она не противоречит требованиям законодательства о защите прав и свобод человека и гражданина, государственной и иной охраняемой законом тайны;
- ответственности руководителей каждого правоохранительного органа за выполнение согласованных решений.

Координационная деятельность правоохранительных органов представлена в следующих основных формах:

- проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;
- текущий обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью;
- совместные выезды в регионы для проведения согласованных действий, проверок и оказания помощи местным правоохранительным органам в борьбе с преступностью, изучения и распространения положительного опыта;
- создание следственно-оперативных групп для расследования конкретных преступлений;
- проведение совместных целевых мероприятий по выявлению и пресечению преступлений и условий, способствующих их совершению;
- взаимное использование возможностей правоохранительных органов в повышении квалификации работников; проведение совместных семинаров, конференций; оказание взаимной помощи в обеспечении собственной безопасности в процессе деятельности по борьбе с преступностью по основаниям и в порядке, предусмотренным законом;
- издание совместных приказов, указаний; подготовка информационных писем и ориентировок, иных организационно-распорядительных документов;
- издание совместных бюллетеней (сборников) и других информационных документов по обмену опытом в деятельности по борьбе с преступностью;
- разработка и утверждение согласованных полугодовых, а при необходимости перспективных планов координационной деятельности.

Принцип гласности в действующем Законе о прокуратуре сформирован так, что органы прокуратуры действуют гласно и открыто в той мере, в какой это не противоречит требованиям закона об охране прав и свобод личности, а равно государственной и иной охраняемой законом тайны.

Принцип гласности означает открытость деятельности органов прокуратуры, доступность для граждан и средств массовой информации.

Однако не вся информация о работе прокуратуры может быть предана гласности. Существует перечень сведений, составляющих государственную тайну Республики Беларусь в области внешних сношений, экономики и финансов, науки и техники, военной области, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, в области национальной безопасности.

К служебной информации ограниченного распространения не может быть отнесено следующее:

- описание структуры прокуратуры республики, ее функций, направлений и форм деятельности, а также адреса нижестоящих прокуратур;
- порядок рассмотрения и разрешения обращений граждан и юридических лиц;
- решения по обращениям граждан и юридических лиц, рассмотренные в установленном порядке;
- сведения о нарушении законности, неправомерности действий или бездействии государственных органов и должностных лиц, криминальной ситуации, правонарушениях;
- сведения, сокрытие которых искажает реальную ситуацию в области правоохранительной деятельности.

2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ, ОТРАСЛИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА, СИСТЕМА ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

2.1. Основные направления деятельности органов прокуратуры, их классификация

В соответствии с Законом о прокуратуре деятельность прокуратуры направлена на обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод граждан, а также охраняемых законом общественных и государственных интересов. В целях выполнения этих задач прокуратура осуществляет следующие виды надзора:

- за точным и единообразным исполнением законов, декретов, указов и иных нормативных правовых актов министерствами и другими подчиненными Правительству Республики Беларусь республиканскими органами государственного управления, местными представительными и распорядительными органами, воинскими формированиями и учреждениями, органами государственной безопасности, внутренних дел

и милиции, субъектами хозяйствования независимо от принадлежности и форм собственности, учреждениями и организациями, политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями, должностными лицами и гражданами;

- за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности;
- за исполнением законодательства при производстве дознания и предварительного следствия;
- за соответствием закону судебных решений по гражданским и уголовным делам, делам об административных правонарушениях, а также за соблюдением законодательства при их исполнении;
- за исполнением законодательства в местах содержания задержанных, предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом.

Прокуратура Республики Беларусь в соответствии с возложенными на нее задачами действует по следующим основным направлениям:

- надзор за исполнением законов органами государственного управления, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами (эту сферу принято называть общим надзором);
- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность;
- надзор за исполнением законов при рассмотрении дел судами;
- надзор за соблюдением законов в местах содержания задержанных и предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом;
- борьба с нарушениями законов, определяющих права, свободы и охраняемые законом интересы личности;
- борьба с преступностью и другими правонарушениями, расследование преступлений, обвинение, обеспечение неотвратимости ответственности за совершенное преступление;
- разработка совместно с другими государственными органами мер по предупреждению преступлений и иных правонарушений или координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и правонарушениями;
- участие в совершенствовании законодательства и пропаганде законов, а также работа по повышению уровня культуры граждан и воспитанию у них законопослушания.

Направления деятельности прокуратуры можно классифицировать по четырем группам.

К *первой группе* относятся следующие направления:

- общий надзор (надзор за исполнением законов органами государственного управления, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами);
- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность;
- надзор за исполнением законов при рассмотрении дел судами;
- надзор за соблюдением законов в местах содержания задержанных и предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом.

Вторую группу составляют следующие направления:

- борьба с нарушениями законов, определяющих права, свободы и охраняемые законом интересы личности;
- борьба с преступностью и другими правонарушениями, расследование преступлений, привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших преступления, обеспечение неотвратимости ответственности за преступные деяния (действия или бездействия).

К *третьей группе* относится разработка совместно с другими государственными органами мер по предупреждению преступлений и иных правонарушений или координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и правонарушениями.

Четвертую группу составляют следующие направления:

- участие в совершенствовании законодательства и пропаганде законов;
- работа по повышению уровня культуры граждан и воспитанию у них законопослушания.

2.2. Отрасли прокурорского надзора

Отрасль прокурорского надзора — это специализированное, организационно-правовое направление деятельности органов прокуратуры, характеризующееся родовым объектом и предметом надзора, а также специфическими задачами и полномочиями прокурора.

Различают следующие направления (отрасли) прокурорского надзора:

- надзор за исполнением законов;
- надзор за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности;
- надзор за исполнением законодательства при производстве предварительного следствия и дознания;
- надзор за соответствием закону судебных решений, а также за соблюдением законодательства при их исполнении;

- надзор за соблюдением законодательства при исполнении наказаний и иных мер уголовной ответственности, а также мер принудительного характера.

2.3. Система, структура и организация органов прокуратуры

В соответствии со ст. 12 Закона о прокуратуре систему органов прокуратуры, кроме Прокуратуры Республики Беларусь, составляют прокуратуры областей и приравненные к ним Прокуратура г. Минска, Белорусская военная прокуратура и Белорусская транспортная прокуратура, которые возглавляют соответствующие прокуроры, имеющие заместителей.

В систему органов прокуратуры также входят прокуратуры районов и городов, межрайонные и приравненные к ним межгарнизонные военные прокуратуры, транспортные прокуратуры. Прокуратуры возглавляют прокуроры, которые имеют заместителей.

К числу специализированных прокуратур относятся военная и транспортная прокуратуры, прокуратура по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях.

Вопрос о создании или упразднении территориальных и специализированных прокуратур решается Президентом Республики Беларусь по представлению Генерального прокурора.

Вопрос о создании городской или районной прокуратуры инициирует прокурор области, информируя об этом органы власти района, где планируется ее создание. Необходимость создания, реорганизации прокуратуры или ее ликвидации обсуждаются на коллегии прокуратуры области с участием заместителя Генерального прокурора Республики.

Решение коллегии областной прокуратуры предварительно рассматривается и обсуждается в соответствующих управлениях и отделах республиканской прокуратуры, а затем этот вопрос с учетом мнения соответствующих управлений и отделов выносится на рассмотрение коллегии прокуратуры республики.

Решение коллегии республиканской прокуратуры и необходимые документы (решение коллегии областной прокуратуры, мнения районных, областных органов власти, решение коллегии республиканской прокуратуры), личное мнение Генерального прокурора, а также и другие документы Генеральный прокурор представляет Президенту Республики Беларусь, который и принимает окончательное решение о создании, реорганизации или ликвидации органов прокуратуры.

Центральный аппарат прокуратуры Республики Беларусь – это высшее звено прокурорской системы, являющееся аппаратом Генерального прокурора Республики Беларусь.

В республиканской прокуратуре образуется коллегия как совещательный орган при Генеральном прокуроре в составе Генерального прокурора (председатель), первого заместителя и заместителей Генерального прокурора Республики Беларусь, других прокурорских работников. В состав членов коллегии входят руководители ведущих управлений и отделов. Персональный состав коллегии Республики Беларусь и Положение о коллегии утверждаются Президентом Республики Беларусь.

Приказом Генерального прокурора Республики Беларусь «Об организационной структуре Республиканской прокуратуры» от 17 апреля 2001 г. № 26 утверждена следующая организационная структура республиканской прокуратуры:

- секретариат Генерального прокурора Республики Беларусь;
- группа советников Генерального прокурора Республики Беларусь;
- Управление по борьбе с коррупцией в государственных органах;
- Управление по надзору за исполнением законодательства о защите государственного строя и общественной безопасности;
- отдел собственной безопасности;
- пресс-центр;
- Организационно-контрольное управление;
- Управление по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов;
- Управление по надзору за следствием в органах прокуратуры (отдел по надзору за расследованием уголовных дел в органах прокуратуры, отдел по надзору за расследованием особо важных уголовных дел в республиканской прокуратуре, криминалистический отдел, дежурная часть, отдел по надзору за исполнением законов в войсках и на транспорте, отдел по расследованию особо важных дел);
- Управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией (отдел по надзору за исполнением законодательства по борьбе с организованной преступностью и коррупцией, отдел по расследованию дел об организованной преступности и коррупции);
- Управление по надзору за следствием, дознанием и оперативно-розыскной деятельностью (отдел по надзору за следствием в органах внутренних дел, отдел по надзору за дознанием, отдел по надзору за оперативно-розыскной деятельностью);
- Управление по надзору за законностью судебных постановлений по уголовным делам (кассационный и надзорный отделы);
- отдел по надзору за соответствием закону судебных решений по гражданским делам и т. д.;
- отдел по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний;

- отдел по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних;
- международно-правовой отдел;
- отдел кадров;
- отдел планирования;
- отдел материально-технического обеспечения и капитального строительства;
- отдел финансирования, бухгалтерского учета и отчетности;
- отдел организации и ведения делопроизводства;
- отдел защиты информации и программного обеспечения.

Начальники управлений и отделов Республиканской прокуратуры назначаются на должности Генеральным прокурором Республики Беларусь.

В соответствии со ст. 126 Конституции Генеральный прокурор Республики Беларусь назначается на должность Президентом Республики Беларусь с согласия Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, а освобождается от должности Президентом Республики Беларусь с уведомлением Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь по основаниям, предусмотренным законодательством о государственной службе. О назначении Генерального прокурора на должность и об освобождении его от должности сообщается в средствах массовой информации.

Белорусская военная прокуратура имеет следующую организационную структуру:

- отдел организации работы и методики прокурорского надзора;
- отдел по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов;
- отдел по надзору за следствием и дознанием;
- следственный отдел по важнейшим делам;
- отдел по борьбе с организованной преступностью и коррупцией;
- отдел по надзору за соответствием закону судебных решений по уголовным и гражданским делам;
- канцелярия;
- старший помощник и помощник Белорусского военного прокурора по надзору за оперативно-розыскной деятельностью и дознанием в органах государственной безопасности;
- старший помощник и помощник Белорусского военного прокурора по кадрам;
- старший помощник и помощник Белорусского военного прокурора по материально-техническому обеспечению;
- помощник Белорусского военного прокурора по собственной безопасности;
- старшие военные прокуроры, помощники Белорусского военного прокурора, военные прокуроры отделов, старшие следователи, следователи по важнейшим делам;

Белорусскую военную прокуратуру возглавляет прокурор, который имеет первого заместителя и заместителя.

Установлена следующая организационная структура Белорусской транспортной прокуратуры:

- отдел по надзору за следствием в органах прокуратуры, внутренних дел, дознанием, оперативно-розыскной деятельностью;
- следственный отдел по важнейшим делам;
- отдел по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов (общий надзор);
- старший помощник Белорусского прокурора по надзору за исполнением таможенного законодательства;
- старший помощник Белорусского транспортного прокурора по борьбе с организованной преступностью;

Возглавляет Белорусскую транспортную структуру прокурор, у которого есть первый заместитель и заместитель.

В составе органов прокуратуры Республики Беларусь организованы и действуют оршанская и могилевская специализированные прокуратуры по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях, приравненные к районным прокуратурам и подчиненные прокурорам области.

3. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ

3.1. Совершенствование прокурорского надзора

Повышение эффективности прокурорского надзора за исполнением законов — это повседневное, постоянное улучшение его качественных характеристик на всех стадиях надзорного процесса и в особенности совершенствование всех элементов организации работы прокуратуры.

К обязательным организационным условиям деятельности прокуратуры относятся следующие:

- информационно-аналитическая работа в прокуратуре (учет и анализ деятельности);
- прогнозирование и планирование работы прокуратуры;
- руководство деятельностью органов прокуратуры;
- стимулирование работы в органах прокуратуры.

Главными направлениями повышения эффективности прокурорского надзора являются следующие:

- обеспечение комплексного подхода в борьбе с преступностью и правонарушениями;
- комплексное, целенаправленное и активное применение прокурором всех предоставленных в его распоряжение правовых средств по линии общего надзора;
- координация надзора в рассматриваемой сфере с другими отраслями прокурорского надзора и всеми участниками деятельности прокуратуры;
- тесная связь надзорной работы с профилактической деятельностью;
- постоянное и тесное взаимодействие прокуроров с органами представительной и исполнительной власти, правоохранительными, контролирующими и другими органами, а также с общественными формированиями по вопросам укрепления законности;
- связь надзорных мероприятий с важнейшими социально-экономическими, экологическими и иными задачами, решаемыми в районе, городе, области.

Основные направления повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законов следующие:

- совершенствование управления (руководства) надзорной деятельностью как прокурорами районного звена, так и со стороны вышестоящих прокуратур (улучшение анализа надзорной деятельности и своевременное доведение его результатов до нижестоящих прокуроров; своевременное принятие мер по устранению ошибок и упущений в работе, допускаемых нижестоящими прокурорами; улучшение методической помощи нижестоящим прокурорам; подготовка более современных методических пособий, разработок, указаний, писем и обеспечение ими прокуроров; совершенствование деятельности по распространению положительного опыта работы; совершенствование контроля за внедрением в деятельность новейших достижений науки, практики, передовых методов и приемов выявления и устранения правонарушений; развитие инициативы, самостоятельности и боевитости у нижестоящих прокуроров; направление основных усилий на оказание действенной помощи прокурорам районов и городов в организации ими на научной основе прокурорского надзора за исполнением законов);
- совершенствование тактики и методики выявления нарушений законов и установления обстоятельств, им способствующих (повышение качества прокурорских проверок, тщательная подготовка к их проведению с применением в комплексе различных проверочных действий);
- применение различных приемов и методов, в том числе и криминалистических; активное привлечение к проверкам специалистов; проведение проверок совместно (одновременно) с другими правоохранительными органами, контролирующими и иными органами; проведение комплексных проверок;
- совершенствование практики реагирования прокуроров на нарушения законов (улучшение порядка внесения актов прокурорского надзора, активное применение всех правовых средств и актов реагирования, повышение остроты прокурорского реагирования; совершенствование структуры и повышение качества актов прокурорского надзора; усиление контроля со стороны прокуроров за реализацией внесенных актов реагирования, систематическое обобщение (анализ) практики реагирования; совершенствование профессиональных навыков прокуроров);
- совершенствование законодательства, регулирующего организацию и деятельность прокуратуры.

В деятельности органов прокуратуры используются в качестве организационных, определяющих начал зональный и предметный принципы.

Зональный принцип означает такую организацию работы, когда весь объем работы, возложенный на структурное подразделение, распределяется между оперативными работниками по территориальным зонам.

Предметный принцип представляет собой такую организацию работы, когда критериями распределения обязанностей между прокурорами являются сферы правового регулирования, т. е. определенные группы законов и иных нормативных правовых актов, надзор за исполнением которых осуществляет прокуратура.

В органах прокуратуры также применяется *предметно-зональный принцип* организации работы. Сущность этого принципа заключается в том, что за зональными прокурорами закрепляются еще и определенные предметы ведения.

3.2. Планирование работы и контроль за исполнением.

Учет, отчетность и делопроизводство в органах прокуратуры

В соответствии с приказом Генерального прокурора Республики Беларусь «Об основах организации надзора и управления в органах прокуратуры» от 25 ноября 2002 г. № 32 всем прокурорам предписано рассматривать планирование работы как эффективное средство руководства и управления деятельностью органов прокуратуры, рационального распределения сил, позволяющее мобилизовать подчиненных на решение наиболее острых вопросов.

Важнейшими чертами планирования работы органов прокуратуры являются его конкретность и рациональность.

Как правило, в план работы прокуратуры включают следующие основные мероприятия:

- подведение итогов деятельности прокуратуры за определенный период;
- обсуждение итогов деятельности прокуратуры на межведомственных совещаниях;
- прокурорские проверки исполнения законов;
- обобщение практики прокурорского надзора и его организация;
- мероприятия, связанные с повышением деловой квалификации прокурорских работников;
- заседания коллегий и т. д.

Планы должны быть комплексными, конкретными по предмету, месту, лицам и срокам его исполнения, реальными, т. е. основанными на правильном расчете имеющихся сил, средств и времени, необходимых для их выполнения.

Различается перспективное, текущее и календарное планирование. Общие, перспективные планы прокуратуры Республики Беларусь, областных, районных прокуратур разрабатываются, как правило, на полгодие.

Составлению плана работы прокуратуры предшествуют сбор необходимой информации, анализ состояния законности, разработка прогнозов, подготовка и обсуждение проекта плана, утверждение и организация исполнения плана.

В прокуратурах составляются различные планы, включающие все направления деятельности органов прокуратуры (планы работы коллегий, координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и повышению деловой квалификации, стажировки, проверки состояния работы подчиненных прокуратур и др.).

Кроме планирования работы прокуратуры в целом, осуществляется также планирование работы каждого прокурора и следователя. Индивидуальное планирование существенно помогает распределить время для достижения результативности в работе, способствует повышению организованности и профессионализма прокурорских работников.

Планирование работы будет успешным тогда, когда руководители органов прокуратуры будут осуществлять контроль за ходом выполнения намеченных мероприятий и исполнением плана работы прокуратуры в целом.

Наиболее распространенной и действенной формой контроля за исполнением плана является проверка работы нижестоящих органов прокуратуры непосредственно на месте. Проводятся проверки комплексные, отраслевые (функциональные), специальные и контрольные.

Комплексные проверки осуществляются в полном объеме работы соответствующей прокуратуры по борьбе с преступлениями и иными правонарушениями.

Отраслевые (функциональные) проверки проводятся в целях установления состояния работы нижестоящей прокуратуры по определенному функциональному направлению ее деятельности в полном объеме (например, надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие и т. д.).

Специальные проверки осуществляются для установления состояния работы нижестоящей прокуратуры по отдельным вопросам либо по вопросам укрепления законности, решаемым средствами ряда функций в порядке исполнения соответствующих нормативных приказов Генерального прокурора Республики Беларусь (об усилении борьбы с правонарушениями среди несовершеннолетних, на транспорте, в сфере экономики и т. д.).

Контрольные проверки проводятся на основе принятых руководителем прокуратуры либо коллегией решений в установленные сроки обычно в целях проверки исполнения предложений, рекомендаций по устранению отмеченных недостатков, дальнейшему совершенствованию работы по укреплению законности и осуществляются с учетом требований соответствующих приказов Генерального прокурора Республики Беларусь.

В органах прокуратуры установлена единая система учета работы прокуроров и следственной деятельности. Кроме того, на прокуратуру в полном объеме распространяются правила учета преступлений.

В прокуратурах республики для ведения учета и статистической отчетности образовано и действует специальное подразделение. В прокуратурах городов и районов, приравненных к ним прокуратурах ведение учета и подготовки отчетности возложено на прокуроров.

Вся информация о преступлениях, лицах, их совершивших, и уголовные дела сосредоточиваются в информационных центрах МВД, ГУВД, УВД областей и УВД на транспорте.

Прокуратурой Республики Беларусь совместно с Верховным Судом, Министерством внутренних дел, Комитетом государственной безопасности, Министерством по чрезвычайным ситуациям, Министерством юстиции, Государственным таможенным комитетом, Департаментом финансовых расследований, Государственным комитетом пограничных войск Республики Беларусь разработана и принята Инструкция о едином учете преступлений и лиц, их совершивших.

Объектами единого учета являются преступления, лица, их совершившие, уголовные дела, дела ускоренного производства, материалы об отказе в возбуждении уголовного дела по нереабилитирующим основаниям.

Регистрация объектов учета осуществляется по территориальному принципу. Если не представляется

возможным определить место совершения преступления, то оно подлежит регистрации по месту его выявления или обнаружения.

Документами первичного учета являются статистические карточки (талоны) на выявленное преступление; лицо, совершившее преступление; уголовное дело и принятие по нему процессуального решения.

Документы первичного учета регистрируются и пересылаются по общим правилам ведения делопроизводства.

Субъектами единой системы учета являются суды, включая военные суды; органы прокуратуры, включая военную прокуратуру и иные специализированные прокуратуры; органы и подразделения внутренних дел, включая следственные; органы государственной безопасности; органы государственного пожарного надзора; органы финансовых расследований; пограничные войска; таможенные органы.

Прокуратурой Республики Беларусь совместно с Министерством внутренних дел, Комитетом государственной безопасности, Департаментом финансовых расследований, Государственным таможенным комитетом, Государственным комитетом пограничных войск Республики Беларусь разработана и принята Инструкция по составлению статистической отчетности о следственной работе и дознания по формам 1-Е и 1-ЕМ.

Генеральный прокурор установил единую систему несекретного делопроизводства в республиканской прокуратуре, прокуратурах областей, городов, районов и специализированных прокуратурах.

3.3. Кадровая служба органов прокуратуры

Кадровая служба в органах прокуратуры определяется сложившейся системой управления и в этой связи отражает ее трехуровневую (трехзвенную) структуру. Единство и централизация системы органов прокуратуры, подчиненность нижестоящих прокуроров вышестоящим нашли отражение в целях, задачах, направлениях кадровой работы.

В районном звене органов прокуратуры прокурор района (города) осуществляет все задачи и функции кадровой службы в отношении вспомогательного персонала. Он принимает на работу и увольняет с нее, применяет меры дисциплинарного взыскания, обладает всеми полномочиями нанимателя, предусмотренными Трудовым кодексом Республики Беларусь.

В отношении оперативного состава прокурор района (города) обладает ограниченными возможностями.

Прокуроры районов (городов) выполняют следующее:

- ведут предварительный учет и отбор кандидатов на вакантные должности помощников прокуроров и следователей;
- организуют работу по повышению квалификации действующего кадрового состава;
- поддерживают необходимую дисциплину и организационный порядок;
- оказывают влияние на продвижение подчиненных сотрудников по службе;
- участвуют в формировании коллективов, способных эффективно решать стоящие перед органами прокуратуры задачи.

Прокуроры областей, приравненные к ним прокуроры в соответствии с Законом о прокуратуре руководят деятельностью прокуратур городов и районов, приравненных к ним прокуратур, могут вносить изменения в штатные расписания своих аппаратов и подчиненных прокуратур в пределах численности работников и фонда оплаты труда, установленных Генеральным прокурором.

В прокуратурах областей в штат введены должности старших помощников по кадрам, на которых возложена вся работа по кадровому обеспечению прокуратур.

На высшем уровне управления в республиканской прокуратуре к субъектам кадровой службы относятся Генеральный прокурор Республики Беларусь.

В республиканской прокуратуре кадровая служба выделена в структурное подразделение – отдел кадров, состоящий из начальника, заместителя, старшего помощника Генерального прокурора Республики Беларусь, старших прокуроров отдела, специалистов.

Отдел кадров республиканской прокуратуры осуществляет следующее:

- организует, направляет и осуществляет контроль за работой с кадрами в прокуратурах областей, районов, городов и приравненных к ним прокуратурах, военных и транспортных, других специализированных прокуратурах;
- совместно с другими подразделениями осуществляет работу по подбору, расстановке, воспитанию и обучению кадров республиканской прокуратуры;
- проводит проверки работы с кадрами, в том числе совместно с другими подразделениями аппарата прокуратуры оказывает практическую помощь;
- готовит материалы для рассмотрения на заседании коллегии и оперативных совещаниях под руководством республиканской прокуратуры;
- осуществляет другие направления работы с кадрами (контроль исполнения органами прокуратуры требований Закона о прокуратуре, приказов Генерального прокурора Республики Беларусь, инструкций и указаний по кадровым вопросам).

3.4. Кадры органов прокуратуры. Воспитание кадров прокурорских работников, повышение их квалификации и профессионального уровня

Служба в органах прокуратуры является государственной. Согласно Закону о прокуратуре на должностях прокурорских работников могут назначаться граждане Республики Беларусь, имеющие высшее юридическое образование, обладающие необходимыми личными деловыми и моральными качествами.

Следует разграничивать понятия «работник прокуратуры» и «прокурорский работник».

Работники прокуратуры – это все работники, состоящие в трудовых отношениях с соответствующим органом прокуратуры, предусмотренные в штатном расписании прокуратуры, в том числе и прокурорские работники. К работникам прокуратуры, кроме прокурорских работников, относятся секретари, заведующие канцеляриями, инспекторы прокуратуры, технические работники и т. д.

Прокурорские работники – это работники прокуратуры, имеющие классные чины (воинские звания), а также стажеры прокуратуры.

На должности прокурора района, города, межрайонного и приравненных к ним прокуроров назначаются лица не моложе 25 лет, имеющие стаж работы в качестве прокурорского работника не менее трех лет, а на должности прокурора области и приравненных к нему прокуроров – лица, имеющие стаж работы в качестве прокурорского работника не менее пяти лет.

Лицо не может быть принято на службу в органы прокуратуры и находиться на указанной службе, если ему свойственно следующее:

- имеет гражданство иностранного государства;
- признано судом недееспособным;
- имело и имеет судимость;
- в соответствии с заключением комиссии имеет заболевание, которое препятствует исполнению им служебных обязанностей;
- лишено решением суда права занимать государственные должности государственной службы в течение определенного срока;
- состоит в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители и дети супруга) с должностным лицом органа прокуратуры, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому.

Законом Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь» предусмотрены основания для отказа в приеме на государственную службу, в том числе и на службу в органы прокуратуры. Гражданин не может быть принят на государственную службу (службу в органах прокуратуры) в следующих случаях:

- признания его в установленном законом порядке недееспособным или ограниченно дееспособным;
- лишения его судом права занимать государственную должность в течение определенного времени;
- наличия подтвержденного медицинским заключением заболевания, входящего в утвержденный Правительством Республики Беларусь перечень заболеваний, препятствующих исполнению служебных обязанностей;
- отказа от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственные секреты, если исполнение служебных обязанностей по должности, на занятие которой претендует гражданин, связано с использованием таких сведений;
- несоответствия квалификационным требованиям, предъявляемым к гражданам для занятия соответствующих государственных должностей;
- близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, родные братья, сестры, а также родители, дети, родные братья и сестры супруга) с прокурорским работником, если служебная деятельность будет связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;
- отсутствия гражданства Республики Беларусь;
- представления заведомо недостоверных сведений, необходимых для занятия государственной должности;
- непредставления декларации о доходах и имуществе или умышленного внесения в декларацию о доходах и имуществе неполных либо недостоверных сведений;
- увольнения за систематическое неисполнение служебных обязанностей без уважительных причин, появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, а также за распитие спиртных напитков, употребление наркотических или токсических средств на рабочем месте и в рабочее время до истечения двух лет со дня увольнения за такие действия;
- в иных случаях, установленных законодательными актами (ст. 33 Закона Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь»).

Прокурорским работникам в соответствии со ст. 41 Закона о прокуратуре присваиваются следующие классные чины (воинские звания): государственный советник юстиции 1-го класса (генерал-полковник), государственный советник юстиции 2-го класса (генерал-лейтенант), государственный советник юстиции 3-го класса (генерал-майор), старший советник юстиции (полковник), советник юстиции (подполковник),

младший советник юстиции (майор), юрист 1-го класса (капитан), юрист 2-го класса (старший лейтенант), юрист 3-го класса (лейтенант), младший юрист (младший лейтенант).

Прокурорские работники при исполнении служебных обязанностей, являясь государственными служащими, имеют право на следующее:

- письменное закрепление своих служебных обязанностей и создание надлежащих условий для их исполнения;
- принятие решений или участие в их подготовке в соответствии со служебными обязанностями; посещение в установленном порядке для исполнения служебных обязанностей государственных органов, иных организаций;
- получение в установленном порядке от граждан, государственных органов, иных организаций информации и других материалов, необходимых для исполнения служебных обязанностей;
- повышение квалификации и переподготовку за счет средств соответствующего бюджета или иных предусмотренных законодательством источников финансирования;
- повышение в должности, классном чине;
- заработную плату и дополнительное стимулирование труда в порядке, определяемом законодательными актами;
- получение вознаграждений за публикации и выступления, связанные с исполнением служебных обязанностей, в порядке и на условиях, определяемых Правительством Республики Беларусь по согласованию с Президентом нашего государства;
- ознакомление с материалами своего личного дела и другими документами перед внесением их в личное дело, приобщение к делу своих письменных объяснений;
- проведение по своему требованию служебного расследования для опровержения сведений, порочащих честь и достоинство; уважение личного достоинства, справедливое и уважительное отношение к себе со стороны руководителей, иных должностных лиц и граждан; отказ от выполнения поручения, если оно противоречит законодательству;
- свободу объединений, за исключением случаев, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь;
- здоровые и безопасные условия труда;
- отставку по основаниям, предусмотренным законом;
- государственное социальное страхование, пенсионное обеспечение (ст. 20 Закона Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь»).

На прокурорских работников, как и на других государственных служащих, возлагаются следующие обязанности:

- поддерживать конституционный строй Республики Беларусь, обеспечивать неукоснительное соблюдение норм Конституции Республики Беларусь и иных актов законодательства;
- исполнять служебные обязанности в пределах полномочий, предоставленных им законодательством;
- соблюдать ограничения, связанные с государственной службой, установленные Конституцией Республики Беларусь, законами и иными законодательными актами;
- обеспечивать соблюдение и защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц;
- исполнять в установленном законодательством порядке приказы, распоряжения руководителей, изданные в пределах их компетенции;
- соблюдать культуру общения, другие нормы служебной этики;
- не допускать действий и поступков, порочащих службу в органах прокуратуры и несовместимых с занятием должности прокурорского работника;
- соблюдать установленные в органе прокуратуры регламент, правила внутреннего трудового распорядка, должностные положения и инструкции, порядок работы со служебной информацией;
- в пределах своих должностных полномочий своевременно и объективно рассматривать обращения граждан и юридических лиц и разрешать их в порядке, установленном законодательством;
- сохранять, не распространять доверенные им государственные секреты, в том числе после прекращения государственной службы в течение срока, установленного законодательством;
- не разглашать полученные при исполнении служебных обязанностей сведения, затрагивающие личную жизнь, честь и достоинство граждан, и не требовать от них представления таких сведений, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами;
- поддерживать необходимый уровень квалификации для эффективного исполнения своих служебных обязанностей (ст. 21 Закона Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь»).

Ограничения, установленные ст. 22 Закона Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь», распространяются и на прокурорских работников.

Прокурорский работник не имеет право на следующее:

- заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц; оказывать содействие близким родственникам в осуществлении предпринимательской деятельности, используя слу-

жебное положение; принимать участие лично или через доверенных лиц в управлении коммерческой организацией, за исключением случаев, предусмотренных законодательством;

- занимать другие государственные должности, за исключением случаев, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, иными законодательными актами;
- принимать участие в забастовках;
- заниматься в рабочее время другой оплачиваемой работой (деятельностью), кроме преподавательской, научной, культурной, творческой деятельности, медицинской практики, осуществляемой в порядке и на условиях, установленных законодательством;
- выполнять работу на условиях совместительства, кроме работы в государственных организациях в порядке и на условиях, установленных законодательством о труде;
- использовать служебное положение в интересах политических партий, религиозных организаций, иных юридических лиц, а также граждан, если это расходится с интересами службы;
- принимать от физических и юридических лиц, любые, не предусмотренные законодательством, вознаграждения, включая подарки, в связи с исполнением служебных обязанностей, за исключением сувениров (полученные в связи с исполнением служебных обязанностей сувениры, стоимость которых превышает установленный Правительством Республики Беларусь размер, передаются в доход государства или используются в установленном законодательством порядке); пользоваться в личных целях бесплатными услугами физических и юридических лиц, оказанными ими в связи с исполнением прокурорским работником своих служебных обязанностей;
- использовать во внеслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, другое имущество органа прокуратуры и служебную тайну;
- иметь счета в иностранных банках, за исключением случаев выполнения государственных функций в других странах и иных предусмотренных законодательством случаев;
- принимать без согласия Президента Республики Беларусь государственные награды иностранных государств.

Служба в органах прокуратуры прекращается по основаниям, предусмотренным законодательством о государственной службе. Согласно ст. 40 Закона Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь» государственная служба прекращается в следующих случаях:

- достижение предельного возраста, установленного для пребывания на государственной службе;
- возникновение обстоятельств, являющихся основанием для отказа в приеме на государственную службу;
- истечение срока, досрочное прекращение полномочий на государственной должности;
- несоблюдение ограничений, связанных с государственной службой;
- разглашение сведений, составляющих государственные секреты;
- отказ от принесения присяги;
- нарушение требований законодательства при приеме на государственную службу;
- отставка;
- грубые нарушения должностных обязанностей, совершение проступка, несовместимого с нахождением на государственной службе;
- прекращение гражданства Республики Беларусь вследствие выхода из гражданства или его утраты;
- неудовлетворительные результаты испытательного срока на государственной службе;
- вступление в законную силу обвинительного приговора суда.

Один из важнейших участков деятельности прокуроров всех уровней – это воспитание у подчиненных прокурорско-следственных работников нравственной чистоты, верности служебному долгу, ответственности за порученное дело.

Порядок организации воспитания молодых специалистов, повышения их профессиональной подготовки следующий:

- проведение ознакомительной беседы;
- закрепление за молодым специалистом опытного прокурорского работника или старшего следователя (наставника);
- участие молодых специалистов на приеме граждан прокурором района, его заместителями, опытными прокурорско-следственными работниками;
- самостоятельная учеба по индивидуальным планам юридической подготовки;
- стажировка молодых специалистов районного звена в областных прокуратурах, их учеба в учебном центре республиканской прокуратуры; направление на курсы в Институт повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции при БГУ; самостоятельная учеба, постоянно действующие семинары по изучению нового законодательства, новых форм и методов прокурорского надзора; индивидуальная и групповая стажировки в структурных подразделениях органов прокуратуры, стажировка на рабочих местах; обобщение и распространение положительного опыта, приглашение на занятия ведущих экспертов страны, судей Конституционного, Верховного и Высшего Хозяйственного Судов Республики Беларусь и т. д.

Для обучения работников на местах могут быть использованы также следующие формы и методы:

- изучение самостоятельно или на занятиях, проводимых в прокуратуре, нового законодательства, методической литературы или нормативных актов, руководящих разъяснений Пленума Верховного Суда Республики Беларусь (при этом на более поздних стадиях обучения каждому работнику может быть дано поручение о предварительном изучении какого-либо материала и выступлении с ним на занятиях);
- обсуждение планов общенадзорных проверок, планов расследования и т. д.;
- выезд на место происшествия для осмотра с прокурором или его заместителем (осмотр должен проводиться молодым следователем, но под непосредственным наблюдением прокурора);
- участие в проверках, следственных действиях вместе с опытным работником, особенно по делам и вопросам, которые впервые встречаются в практике молодого специалиста; присутствие на судебных процессах, в которых участвует опытный прокурорский работник;
- прослушивание, рецензирование и дальнейшее обсуждение речей помощников прокурора;
- изучение руководящих приказов Генерального прокурора Республики Беларусь;
- ознакомление с положительным опытом работы по различным направлениям прокурорского надзора;
- возложение на работника временного исполнения обязанностей по другому направлению прокурорского надзора на время болезни или отпуска основного работника;
- выезд для ознакомления с практикой организации прокурорского надзора в другие прокуратуры;
- поручение лицам, состоящим в резерве, выполнения другой работы, не входящей в круг их постоянных служебных обязанностей (например, помощнику прокурора, состоящему в резерве на должность заместителя прокурора, может быть поручено изучение материалов уголовных дел, поступивших от следователя для направления в суд, и т. д.);
- поручение работнику проведения обобщения прокурорско-следственной практики для выяснения причин допускаемых нарушений закона (например, по делам, судебные решения по которым были отменены или изменены в кассационном или надзорном порядке, по жалобам, разрешенным с нарушением установленного законом срока, и т. д.).

4. СРЕДСТВА ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ НА НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОВ

4.1. Общие положения средств прокурорского надзора

Правовые средства реагирования прокурора на нарушения законов – это предусмотренные законодательством и совершаемые им в установленном порядке действия по устранению выявленных нарушений законов, а также причин и условий, им способствующих, и привлечению к ответственности виновных лиц.

Правовые средства реагирования на нарушения законов по своему внешнему выражению и порядку применения могут быть общими для всех отраслей прокурорского надзора и участков деятельности прокуратуры и специфическими, характерными для отдельных отраслей надзора и участков деятельности. К числу *общих средств* реагирования на нарушения законов можно отнести опротестование противоречащих закону актов, внесение представлений об устранении нарушений. К *специфическим средствам* реагирования на нарушения можно отнести такие, как дача заключений и заявление ходатайств прокурором в суде.

При установлении нарушений законодательства в зависимости от их характера прокурор в пределах своей компетенции должен принять следующие меры прокурорского реагирования:

- опротестовать правовые акты министерств и других подчиненных Правительству Республики Беларусь республиканских органов государственного управления, местных представительных, исполнительных и распорядительных органов, решения юридических лиц, решения и действия должностных лиц;
- освободить своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию;
- отменить своим постановлением противоречащие закону постановления (решения) государственных органов или должностных лиц по делам об административных правонарушениях, за исключением постановлений, вынесенных судьей;
- в установленном порядке внести представления, вынести предписания и официальные предупреждения, обязательные для исполнения соответствующими органами, должностными лицами;
- поставить вопрос о роспуске местного Совета депутатов в случае систематического или грубого нарушения им требований законодательства;
- обратиться в суд с заявлениями (исками) в защиту общественных и государственных интересов, а также прав и интересов юридических лиц и граждан в случаях, предусмотренных законодательством;
- вынести постановления о возбуждении производства по делу об административном правонарушении или дисциплинарного производства, привлечении к материальной ответственности;

- вынести постановление о возбуждении уголовного дела.

Средства реагирования реализуются посредством письменных или устных актов прокурорского надзора, основными из которых являются протесты, представления и постановления. Закон не устанавливает единого письменного выражения для всех видов актов прокурорского надзора. Для некоторых из них, например, для протестов, вносимых в порядке уголовного судопроизводства, установлена письменная форма, для других, таких, как заключения, даваемые прокурором в суде, – устная и письменная формы.

4.2. Протест, представление, постановление, предписание, официальное предупреждение, предъявление иска в суд

По своему правовому содержанию протест прокурора означает требование об устранении имеющихся в правовом акте положений, противоречащих закону, о приведении акта в соответствие с действующим законодательством либо об его отмене. Правом принесения протеста наделены только прокурор и его заместитель. Помощники прокурора, прокуроры отделов могут осуществлять подготовку проектов протеста, но вносить его от своего имени они не вправе.

Протест прокурора в порядке общего надзора – это документ прокурорского реагирования на издание противоречащего закону правового акта. Закон придает этому документу особое значение и поэтому устанавливает предельный (не более 10 дней) срок рассмотрения протеста, делая исключение лишь для представительных (законодательных) органов или органов местного самоуправления, которые должны рассмотреть протест на ближайшем заседании.

При исключительных обстоятельствах, требующих немедленного устранения нарушения, прокурор вправе установить и сокращенный срок рассмотрения протеста.

Протест должен быть принесен в определенной форме. Должно быть указано, какой акт признается прокурором противоречащим закону. В протесте должны быть приведены аргументация с указанием, какому законодательству противоречит рассматриваемый акт, и правовое обоснование принесения протеста (т. е. соответствующая статья Закона о прокуратуре), а также должность и классный чин прокурора. В протесте следует указать на обязательность рассмотрения протеста и срок его рассмотрения.

Лица, рассматривающие протест, должны дать ответ прокурору в письменной форме. Принесение протеста приостанавливает исполнение опротестованного правового акта, решения или действия должностного лица.

При рассмотрении протеста коллегиальным органом прокурору или его заместителю заранее сообщается о дне, времени и месте проведения заседания. Прокурор или его заместитель, а также по их поручению другой прокурорский работник вправе принять участие в рассмотрении протеста.

Протест до его рассмотрения может быть отозван принесшим его прокурором (его заместителем) либо вышестоящим прокурором. В случае отклонения протеста прокурора или его заместителя, принесенного в порядке, предусмотренном Законом о прокуратуре (за исключением протеста на судебные решения), либо нерассмотрения его в установленный срок прокурор или его заместитель могут принести протест в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу).

Если вышестоящий орган (вышестоящее должностное лицо) не отменит опротестованный правовой акт, решение или действие в десятидневный срок, то прокурор или его заместитель, принесшие такой протест, вправе обратиться с заявлением в суд об отмене противоречащего законодательству правового акта или решения.

Подача прокурором или его заместителем заявления в суд приостанавливает действие опротестованного акта или решения.

Рассмотрение и разрешение заявления прокурора или его заместителя в суде осуществляются в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством.

Представление – это акт прокурорского надзора, содержащий требование об устранении нарушений законодательства, причин и условий, способствующих этим нарушениям.

Представление прокурора, как правило, вносится в случаях, когда прокурор, проводя проверки соблюдения законности либо обобщение и анализ имеющихся материалов, устанавливает неоднократность нарушения закона, незаконных действий или бездействия со стороны тех или иных должностных лиц, организаций и считает необходимым рассматривать эти вопросы в комплексе с тем или иным органом или должностным лицом. Это может быть орган или руководитель, в деятельности которого выявлены нарушения, или вышестоящий орган. Куда необходимо направить представление, решает прокурор в зависимости от имеющихся материалов, характера нарушений.

В представлении прокурор вправе ставить вопрос об отмене конкретных правовых актов, а также о привлечении определенных лиц к дисциплинарной, материальной или административной ответственности.

При подготовке представления могут быть использованы материалы общенадзорных проверок, а также данные, полученные в ходе прокурорской деятельности по другим отраслям надзора.

Представление вносится на основе тщательно проведенной прокурорской проверки или нескольких проверок, глубокого анализа выявленных нарушений законов и способствовавших им обстоятельств. В описательной части представления указываются выявленные прокурором и специалистами нарушения закона, обстоятельства, способствующие этим нарушениям, называются должностные и иные лица, виновные в их совершении или потворствующие этому.

Особое внимание при подготовке представлений обращается на их юридическую обоснованность, достоверность, грамотность, краткое, но исчерпывающее изложение всех обстоятельств. Все данные, приводимые в представлении, должны быть тщательно проверены. Предложения, включенные в представление, должны быть конкретными, предусматривать наиболее результативные мероприятия по устранению нарушений закона и их предупреждению.

Представление подлежит безотлагательному рассмотрению. Не позднее чем в месячный срок со дня поступления представления должны быть приняты соответствующие меры по выполнению содержащихся в нем требований. В этот же срок прокурору или его заместителю должно быть сообщено в письменной форме о мерах, принятых по представлению.

Прокуроры вносят обобщенные представления в органы представительной и исполнительной властей, а также в вышестоящие органы. В этих представлениях прокурором обычно предлагаются меры, направленные на предупреждение нарушений законов в решениях либо на подведомственных предприятиях. В них может ставиться вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, виновных в нарушении законов.

Представление составляется в установленной форме с указанием тех же положений, которые необходимо учитывать при подаче протеста. Оно может быть направлено и параллельно внесению протеста по конкретному правовому акту.

Постановление – это акт прокурорского надзора, содержащий в зависимости от характера нарушения закона мотивированное решение прокурора или его заместителя о возбуждении уголовного дела, производства по делу об административном правонарушении или дисциплинарного производства либо о привлечении лица к материальной ответственности.

Постановление о возбуждении производства об административном правонарушении имеет определенное целевое назначение поставить перед компетентным органом вопрос о привлечении виновного в нарушении закона лица или нескольких лиц к административной ответственности. Тем самым прокурор привлекает внимание соответствующего органа или должностного лица к допущенному нарушению закона, степени общественной опасности нарушения и к необходимости привлечения к административной ответственности виновного в целях пресечения и предупреждения в будущем противоправных действий.

Постановление содержит следующие реквизиты: наименование акта (постановление), дату и место его вынесения; должность и фамилию прокурора; описание обстоятельств нарушения со ссылкой на закон, который нарушен; указание конкретного лица или лиц, которыми нарушен закон; предложение прокурора о наложении административного взыскания в соответствии со ст. 37 Закона о прокуратуре; наименование органа, куда направляется постановление для исполнения; разъяснение о праве обжалования постановления вышестоящему прокурору; указание на сроки рассмотрения постановления и сообщения о его рассмотрении прокурору; должность, классный чин, фамилию прокурора, его подпись.

Постановление прокурора о возбуждении производства об административном правонарушении рассматривается в сроки, установленные законодательством для конкретных составов административных правонарушений.

Постановление о возбуждении административного производства подлежит исполнению органом (должностным лицом), правомочным составлять протоколы об административном правонарушении.

В случаях обнаружения в ходе осуществления прокурорского надзора за исполнением законов признаков преступления, предусмотренного Уголовным кодексом Республики Беларусь (далее – УК Республики Беларусь), прокурор выносит постановление о возбуждении уголовного дела, которое оформляется по правилам, установленным Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь (далее – УПК Республики Беларусь). При обнаружении в ходе проверки лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию или аресту несудебными органами, прокурор принимает незамедлительные меры к их освобождению путем вынесения мотивированного постановления.

В случаях выявления военнотрудовых, незаконно содержащихся на гауптвахтах, которые были арестованы в дисциплинарном порядке, военные прокуроры принимают незамедлительные меры к их освобождению, вынося мотивированное постановление об их освобождении из-под стражи.

Постановление о возбуждении дисциплинарного производства или привлечении к материальной ответственности подлежит исполнению соответствующим органом или должностным лицом в десятидневный срок со дня его поступления. Иные постановления подлежат рассмотрению в срок, установленный прокурором.

О результатах рассмотрения постановления письменно сообщается прокурору или его заместителю.

Постановление прокурора или его заместителя до его исполнения может быть отозвано вынесшим его прокурором или вышестоящим прокурором.

Предписание – это акт прокурорского надзора об устранении нарушения законодательства, который

выносятся прокурором или его заместителем, носящего явный характер и способного причинить существенный вред правам и законным интересам граждан и юридических лиц, общественным и государственным интересам, если оно не будет немедленно устранено.

Предписание направляется органу или должностному лицу, допустившему нарушение законодательства, либо вышестоящему в порядке подчиненности органу или должностному лицу, правомочному устранить такое нарушение. Предписание должно содержать указание на акт законодательства, который нарушен, характер правонарушения и конкретное предложение о мерах по его устранению. Предписание подлежит немедленному исполнению, о чем безотлагательно сообщается прокурору или его заместителю.

Орган или должностное лицо может обжаловать предписание вышестоящему прокурору, который обязан рассмотреть такую жалобу в десятидневный срок со дня поступления и о результатах рассмотрения сообщить заявителю. Обжалование не приостанавливает исполнения предписания. Решение вышестоящего прокурора по жалобе может быть обжаловано в судебном порядке.

Официальное предупреждение – это акт прокурорского надзора о недопустимости повторного совершения лицом правонарушений, влекущих ответственность, установленную законодательством, либо совершения готовящихся им противоправных действий, объявляемый такому лицу в целях предупреждения совершения им правонарушений.

Официальное предупреждение, выносимое прокурором или его заместителем, направляется лицу, в отношении которого оно вынесено, либо объявляется ему лично под расписку. При несогласии с официальным предупреждением лицо, в отношении которого оно вынесено, вправе обжаловать его вышестоящему прокурору, решение которого по жалобе может быть обжаловано в судебном порядке.

Право прокурора на предъявление иска в интересах юридических лиц и граждан предусмотрено Законом о прокуратуре, Гражданским процессуальным и Хозяйственным процессуальным кодексами Республики Беларусь. Так, в соответствии с п. 6 ч. 2 Закона о прокуратуре при установлении нарушений закона в зависимости от их характера прокурор или его заместитель в пределах своей компетенции предъявляет в суды иски и заявления в защиту прав и законных интересов государства, предприятий, учреждений и организаций, субъектов хозяйствования и граждан.

Статья 81 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ГПК Республики Беларусь) предусматривает, что прокурор имеет право обратиться в суд с заявлением о возбуждении гражданского дела, подведомственного суду, если это необходимо для защиты прав и охраняемых законом интересов Республики Беларусь, ее административно-территориальных единиц, а также юридических лиц и граждан. Прокурор вправе вступить в дело на любой его стадии, если этого требуют интересы государства, а также с целью защиты прав и охраняемых законом интересов граждан.

Предъявлением иска прокурор преследует следующие взаимосвязанные цели: восстановление нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц, государства; устранение и предупреждение правонарушений; привлечение виновных лиц к гражданско-правовой ответственности; оказание суду, в некоторой степени, помощи в правильном рассмотрении и разрешении заявленных требований.

Возбуждение прокурором дела в порядке, предусмотренном ст. 81 ГПК Республики Беларусь, происходит по его инициативе, одним из оснований которой может быть просьба заинтересованных лиц, обратившихся в прокуратуру с заявлением о нарушении или оспаривании их законных прав и интересов. В то же время предъявление иска в защиту нарушенных прав и интересов является обязанностью прокурора, вытекающей из содержания ст. 22 Закона о прокуратуре. При установлении нарушений закона прокурор обязан использовать следующие предоставленные ему законом полномочия: внести протест, представление в порядке общего надзора, вынести предостережение, возбудить уголовное дело или иное производство об ответственности, предъявить в суд иск или заявление.

Согласно ст. 47 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ХПК Республики Беларусь) прокурор или его заместитель при установлении нарушений законодательства в пределах своей компетенции должен обратиться в хозяйственный суд с иском в защиту государственных и общественных интересов, в интересах юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и других лиц с их согласия.

4.3. Организация работы органов прокуратуры по осуществлению общего надзора

Организация работы по надзору за исполнением законов – это составная часть организации работы прокуратуры в целом, под которой понимается совокупность взаимосвязанных и взаимодополняемых мер (мероприятий, элементов) по подбору, расстановке, повышению квалификации прокурорских кадров, постоянному регулированию (направлению) их деятельности, обеспечению их всеми необходимыми средствами, сбору и анализу информации, анализу работы прокуратуры и ее оценке, планированию работы, контролю за выполнением планов, объединению усилий оперативного состава, других органов в

целях достижения высоких конечных результатов в плане укрепления законности. Первоосновой надлежущей организации работы служит закрепление за заданным участком надзорной деятельности прокурорских работников, имеющих необходимую профессиональную подготовку.

Осуществление надзора за исполнением законов в прокуратурах закрепляется за конкретными прокурорскими работниками. В прокуратурах городов, районов осуществление надзора за исполнением законов возлагается на помощника прокурора, работой которого руководит заместитель прокурора либо непосредственно прокурор. При отсутствии в штате прокуратуры помощника прокурора прокурорский надзор за исполнением законов закрепляется обычно за заместителем прокурора и реже за прокурором. В республиканской, областных и приравненных к ним прокуратурах, в прокуратурах больших городов эта работа выполняется управлениями или отделами по надзору за исполнением законов, за каждым из работников которых закрепляется конкретное направление прокурорского надзора. За прокурорскими работниками этих отделов для оказания помощи районным и городским прокурорам в осуществлении контроля за их работой закрепляются нижестоящие прокуратуры (зоны).

Непременным условием эффективного осуществления надзора за исполнением законов является квалифицированно поставленная аналитическая работа. Использование результатов аналитической работы важно для определения проблемных сфер надзорной деятельности, требующих первоочередного внимания, рационального распределения кадров общего надзора по конкретным участкам работы, оценки влияния прокурорско-надзорной практики на реальное положение дел в области законности, внесения в нее необходимых корректив и т. д.

Для успешного проведения проверок исполнения законов и законности правовых актов прокурорам необходимо иметь соответствующие методики (методические пособия, разработки). Разработка методик и обеспечение ими прокуроров – это один из элементов организации работы. В разработке таких методик участвуют прокурорские работники республиканской и областных прокуратур, отчасти прокуратур городов и районов.

Важнейшими элементами организации работы по надзору за исполнением законов является сбор информации о нарушениях законов, ее анализ и планирование работы.

В широком плане под *информационным обеспечением прокурорского надзора за исполнением законов* понимается сбор, обработка, хранение (накопление) различных сведений (данных) в процессе его осуществления.

Наибольший интерес для прокуроров представляют сведения о нарушении законов. Прокурор обязан проявлять активность в получении таких сведений.

Важными источниками информации о нарушении законов являются следующие: устные и письменные обращения граждан (заявления, жалобы), поступающие в прокуратуру; сообщения средств массовой информации; обращения в прокуратуру руководителей предприятий, учреждений, организаций и других юридических лиц, предпринимателей, законные интересы которых были нарушены; сообщения правоохранительных органов и органов контроля о совершении правонарушений и принимаемых ими мерах. Сведения о нарушении законов содержатся также в уголовных и гражданских делах, материалах прокурорских проверок, представлениях, вносимых следователями по уголовным делам. Разнообразной информацией обладают налоговые инспекции, центры санитарно-эпидемиологического надзора и многие другие государственные органы специальной компетенции, осуществляющие функции государственного контроля за соблюдением законодательства, регулирующего отношения в определенных сферах общественной жизни.

Обширной и разносторонней информацией о состоянии законности и правопорядка в регионах располагают органы представительной и исполнительной властей, местного самоуправления, органы Министерства внутренних дел, Комитета государственной безопасности, Государственного таможенного комитета Республики Беларусь.

Данные о нарушениях законодательства в различных сферах общественной жизни прокуроры могут получить в региональных органах Министерства статистики и анализа Республики Беларусь, о числе рассмотренных исков и суммах, на которые удовлетворены требования, – в общих и хозяйственных судах. Сведения о числе лиц, привлеченных к административной ответственности, можно получить в судах и административных комиссиях, обладающих правом применения административных санкций. Органы Государственного комитета по стандартизации при Совете Министров Республики Беларусь имеют данные о несоблюдении требований государственных стандартов, банковские, финансовые и налоговые органы – о поступлении средств, взыскиваемых с виновных по решению судов и органов, обладающих правом применения административных санкций. Информацию о нарушении законов прокуроры могут получить в различных общественных организациях и движениях.

В ходе встреч с трудовыми и иными коллективами, гражданами по месту их жительства, работниками профсоюзных органов, осуществляя прием посетителей, участвуя в работе представительных и исполнительных органов власти, различных совещаний и заседаний, прокуроры зачастую получают информацию о нарушениях законов.

К числу ключевых элементов организационного обеспечения надзора за исполнением законов относится работа по организации производства конкретных прокурорских проверок. Работа по надзору за ис-

полнением законов организуется на плановой основе. Планирование должно быть органичной частью управления, стиля работы всех звеньев прокуратуры (от республиканской прокуратуры до районных (городских) прокуратур).

Отдельные планы работы по надзору за исполнением законов, как правило, не составляются. Нижеуказанные мероприятия, объединенные в самостоятельный раздел, включаются в перспективные и текущие планы работы прокуратуры:

- проведение проверок исполнения законов в связи с сигналами об их нарушении;
- проверка законности издаваемых правовых актов;
- проведение совместных или одновременных с другими органами проверок исполнения законов;
- подготовка актов прокурорского надзора (реагирования), в том числе обобщенных представлений, а также информации по результатам изучения правоприменительной практики;
- подготовка и предъявление исков и заявлений в общие и хозяйственные суды;
- подготовка методических рекомендаций по проведению проверок исполнения законов;
- проведение разного рода предупредительно-профилактических мероприятий (бесед, выступлений в средствах массовой информации).

Планами предусматривается также проведение различных аналитических мероприятий, в том числе по обобщению и изучению практики работы прокуратуры, а в вышестоящих прокуратурах – мероприятий по оказанию помощи районным и городским прокурорам в правильной организации надзора за исполнением законов.

В процессе исполнения планы работы могут корректироваться. Однако общий объем запланированных мероприятий должен быть выполнен. Этому способствует контроль со стороны руководителей прокуратур за выполнением планов работы, который должен быть постоянным. Вышестоящие прокуроры проводят проверки исполнения заданий, плановых мероприятий в нижестоящих прокуратурах. Такие проверки являются одним из методов управления органами прокуратуры.

Осуществляя надзор за исполнением законов, прокуроры тесно взаимодействуют с другими подразделениями прокуратуры, прокурорскими работниками, за которыми закреплены другие направления (отрасли) надзора, а также со следователями.

Взаимодействие общего надзора со следствием проявляется во взаимном обмене разносторонней информацией, в согласованности действий, исключающей дублирование, проведении совместных надзорных и иных действий и мероприятий. Прокуроры поддерживают также деловые контакты с руководителями, депутатами и другими сотрудниками органов представительной и исполнительной властей, правоохранительных органов и органов контроля, с общественными организациями и объединениями.

Организация такого взаимодействия и поддержание контактов является составной частью организации работы. Все положительное, передовое, принимаемое при осуществлении надзора за исполнением законов, и рекомендации, разработанные учеными, практиками и направленные на совершенствование работы прокуратуры, подлежат распространению, внедрению в практику работы всех прокуратур.

Распространение передового опыта и внедрение научных рекомендаций в практику – один из элементов организации работы. Хорошо налаженный учет по надзору за исполнением законов помогает изучению (анализу) проделанной работы, позволяет видеть ее объем и качество, а также допущенные недостатки, помогает осуществлять оперативную и статистическую отчетность.

5. НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ, СУБЪЕКТАМИ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ, УЧРЕЖДЕНИЯМИ, ОРГАНИЗАЦИЯМИ, ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ И ГРАЖДАНАМИ (ОБЩИЙ НАДЗОР)

5.1. Понятие общего надзора, предмет и пределы общенадзорной деятельности

Надзор за исполнением законов (общий надзор) является ведущей отраслью прокурорского надзора, оказывающего существенное влияние на политическую и социально-экономическую ситуации в обществе и способствующего нейтрализации негативных явлений, которые сопутствуют ходу проводимых в Республике Беларусь реформ из-за несовершенства их правового обеспечения.

Общий надзор обоснованно принято считать эффективным средством раннего предупреждения преступлений, а общенадзорную деятельность прокуроров – наиболее сложной и трудоемкой.

Необходимо подчеркнуть два следующих основных направления общего надзора: надзор за исполнением законов в деятельности органов управления и контроля, должностных лиц этих органов и надзор за законностью издаваемых этими органами правовых актов, т. е. соответствие их закону исходя из главной задачи прокуратуры по обеспечению точного и единообразного применения законов.

Задачи прокуроров при осуществлении надзора за исполнением законов заключаются в следующем:

- в обязательном вмешательстве прокурора в связи с поступившей информацией о нарушении законов путем принятия мер к выявлению и устранению нарушений законов и способствующих этому обстоятельств;
- наиболее полном использовании возможностей прокурорского надзора за исполнением законов для предупреждения правонарушений и, в первую очередь, преступлений;
- активизации и совершенствовании деятельности органов государственного контроля и правоохранительных органов, направленной на обеспечение исполнения законов и подзаконных актов, укрепление законности и правопорядка, путем проведения в них прокурорских проверок и поручения проведения ими проверок в подчиненных, подконтрольных и нижестоящих органах, на предприятиях, в учреждениях и организациях;
- более активном воплощении принципа неотвратимости ответственности за совершение правонарушений, привлечении к установленной законом ответственности правонарушителей вне зависимости от их должностного и имущественного положения;
- доведении до населения и общественности через радио, телевидение, периодическую печать информации о работе органов прокуратуры, в том числе и в области прокурорского надзора за исполнением законов, о принимаемых ею мерах по устранению нарушений законов и привлечению к ответственности виновных лиц с указанием их фамилий и должностей, состоянии и динамике правонарушений в регионах;
- выявлении пробелов (дефектов) действующего законодательства, потребностей в нормативном регулировании общественных отношений и принятии мер по их устранению путем внесения соответствующих предложений в представительные (законодательные) органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы (при этом нижестоящие прокуроры могут вносить подобные предложения через вышестоящих прокуроров);
- повышении правовой культуры должностных лиц, в особенности руководителей органов, издающих правовые акты и совершающих другие юридические действия, предпринимателей, а также граждан.

Закон о прокуратуре устанавливает предмет и пределы общенадзорной деятельности. Предметом надзора за исполнением законодательства является точное и единообразное исполнение законов, декретов, указов и иных нормативных правовых актов министерствами и другими подчиненными Правительству Республики Беларусь республиканскими органами государственного управления, местными представительными, исполнительными и распорядительными органами, общественными объединениями, религиозными организациями, другими юридическими лицами, должностными лицами и иными гражданами. В перечень объектов прокурорского надзора не включены Администрация Президента и Управление делами Президента Республики Беларусь.

Рассматривая более широко предмет прокурорского надзора по отрасли, его содержание, необходимо включать следующее:

- законность и обоснованность правовых актов (различного рода постановления, распоряжения, приказы, инструкции, решения и иные правовые акты, которые могут носить как общий, так и индивидуальный характер), издаваемых названными выше органами государственной власти, государственного и хозяйственного управления, общественными и политическими организациями и движениями, а также должностными лицами;
- точное и единообразное исполнение требований закона должностными лицами в их деятельности, в частности по соблюдению трудовых, имущественных, социальных прав и законных интересов граждан, в том числе соблюдение порядка рассмотрения жалоб, обращений, заявлений и предложений;
- соблюдение органами государственной власти и управления, их должностными лицами прав и законных интересов предпринимателей, особенно в сфере производства, отечественных производителей;
- соблюдение законности в экономической деятельности, в частности в налоговой, банковской сферах, при лицензировании предпринимательской деятельности и приватизации государственной собственности.

Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов делятся на три следующие группы:

- полномочия по выявлению нарушения закона, их причин и способствующих им условий;
- полномочия по предупреждению нарушений закона;
- полномочия по устранению нарушений закона.

Полномочия первой группы обеспечивают установление фактических данных о событии правонарушения, способе его совершения, лицах, ответственных за его совершение, причиненном ими вреде, о конкретных обстоятельствах, приведших к совершению правонарушения. В зависимости от источника информации различаются полномочия, ориентированные на получение требуемых сведений путем непосредственного обнаружения прокурором фактов противоправных действий (бездействия), истребования и изучения необходимых документов, получения информации от физических лиц, а также с использованием помощи специалистов.

При осуществлении надзора за исполнением законов прокурор имеет право требовать от руководителей органов, которыми осуществляется надзор за исполнением законов, проведения проверок в связи с поступившим в прокуратуру материалами и обращениями. Полномочие прокурора реализуется путем

направления в адрес руководителей органов письменного требования с просьбой провести проверку и сообщить о ее результатах в прокуратуру. На выполнение требования прокурора о проведении проверки обычно дается не более десяти суток со дня его поступления. Проведение проверок чаще всего поручается органам контроля и вышестоящим органам. На предприятиях, в учреждениях, организациях проверки преимущественно должны проводиться органами контроля. Прокурор имеет право требовать от руководителей поднадзорных прокурору органов проведения ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных предприятий, учреждений и организаций.

Полномочия прокурора по устранению нарушений закона представляют собой систему правовых средств, используемых прокурорами для пресечения правонарушений, восстановления законности, ликвидации вызванных нарушением закона негативных последствий. Нижеследующие полномочия прокурора закреплены в Законе о прокуратуре:

- опротестовывать противоречащие закону правовые акты либо обращаться в суд и хозяйственный суд с заявлениями (исками) о признании таких актов недействительными;
- вносить представления в государственные и иные органы об устранении выявленных нарушений законов и способствующих им условий;
- возбуждать производство об административных правонарушениях;
- возбуждать уголовные дела;
- требовать привлечения лиц, нарушивших закон, к иной установленной законом ответственности (дисциплинарной, материальной);
- освобождать лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;
- предостерегать должностных лиц о недопустимости нарушения закона.

5.2. Направления (подотрасли) прокурорского надзора за исполнением законов

В соответствии с приказом Генерального прокурора Республики Беларусь «Об организации надзора за исполнением законодательства и законностью правовых актов» от 8 апреля 2002 г. № 5 основными направлениями надзорной деятельности являются надзор за соблюдением прав и свобод граждан, законностью нормативных правовых актов и исполнением законодательства в сфере экономики и экологии, социальной сфере, а также предупреждение правонарушений, при этом надзор за соблюдением прав и свобод граждан считается приоритетным направлением в работе.

Согласно вышеназванному приказу Генерального прокурора прокурорам вменено в обязанность систематически планировать и осуществлять проверки соблюдения законодательства об обращениях граждан в министерствах и иных республиканских органах государственного управления, учреждениях, организациях и на предприятиях, давая квалифицированную правовую оценку актам этих организаций и должностным лицам, затрагивающим права, свободы и законные интересы граждан; восстанавливать их нарушенные права; решительно пресекать нарушения, от кого бы они ни исходили; привлекать виновных в нарушении законов к ответственности.

6. НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ДОЗНАНИЕ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ СЛЕДСТВИЕ

6.1. Сущность, понятие, предмет и задачи надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие

Закон о прокуратуре, определяя направления деятельности прокурорского надзора, указывает, что прокуратура в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства осуществляет надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Выделение надзора за исполнением законов указанными органами в одно из направлений по реализации правозащитной функции прокуратуры обусловлено прежде всего тем, что эти органы осуществляют борьбу с преступностью. Выполняя эту функцию, прокуратура решает важнейшие задачи по борьбе с преступностью, особенно с ее организованными формами и коррупцией.

Осуществляя правозащитную функцию, прокурор обязан принять меры к обеспечению того, чтобы ни одно преступление не осталось нераскрытым и ни одно виновное лицо не избежало установленной зако-

ном ответственности. Этим обеспечивается неотвратимость наказания за совершенное преступление.

Задачами уголовно-процессуального закона, действующего на территории Республики Беларусь, является обеспечение строгого соблюдения порядка производства по уголовным делам и процессуальных норм, гарантирующих защиту личности, ее прав и свобод, интересов общества от преступлений путем быстрого и полного их раскрытия, изобличения и привлечения к ответственности лиц, справедливого судебного разбирательства и правильного применения уголовного закона.

Исходя из названных требований сущностью прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве является осуществление его на таком уровне, чтобы обеспечить быстрое возбуждение уголовного дела, если в деянии имеются признаки преступления; своевременное раскрытие и проведение полного, всестороннего и объективного расследования, которое бы обеспечило изобличение виновного, а также гарантировало невозможность привлечения к ответственности невиновного.

Таким образом, задачами надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, является следующее:

- обеспечение проведения оперативно-розыскной деятельности, выполнения оперативных и оперативно-розыскных мероприятий в соответствии с законодательством;
- обеспечение того, чтобы ни одно преступление не оставалось нераскрытым и ни одно лицо, совершившее преступление, не избежало установленной законом ответственности;
- никто не должен подвергаться необоснованному привлечению к уголовной ответственности;
- никто не должен подвергаться незаконному задержанию или аресту;
- обеспечение неуклонного соблюдения порядка и сроков рассмотрения заявлений и сообщений о совершенных преступлениях и своевременное возбуждение в соответствии с законом уголовных дел;
- обеспечение соблюдения при расследовании установленных законом сроков и прав участников уголовного процесса;
- строжайшее соблюдение требования закона о полном, всестороннем и объективном расследовании, выявлении уличающих и оправдывающих доказательств, отягчающих и смягчающих обстоятельств;
- выявление причин и условий, способствующих совершению преступления, своевременное внесение представления об их устранении и о принятии мер к их устранению в соответствии с законом.

В соответствии с Законом о прокуратуре *предметом надзора за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности* (ОРД) является соответствие законодательству правовых актов, решений и действий органов и должностных лиц, осуществляющих ОРД.

Согласно Закону Республики Беларусь «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД) оперативно-розыскная деятельность является государственно-правовым средством защиты жизни, здоровья, прав, свобод и законных интересов граждан, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств, осуществляемая гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то законом в пределах их компетенции.

Предметом прокурорского надзора является законность следующих решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность:

- о заведении, приостановлении и прекращении дел оперативного учета;
- о проведении и прекращении оперативно-розыскных мероприятий;
- о предоставлении документов оперативно-розыскных мероприятий органу дознания, следователю или в суд;
- о рассекречивании сведений об использованных или используемых при проведении оперативно-розыскных мероприятий средствах, источниках, методах, планах и документах ОРД, о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о нештатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, о лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, а также об организации и тактике проведения оперативно-розыскных мероприятий;
- об уничтожении материалов, отражающих результаты оперативно-розыскных мероприятий, проведенных на основании судебного решения.

Предметом прокурорского надзора не являются решения судьи об удовлетворении ходатайства органа, осуществляющего ОРД, об обследовании жилища, о прослушивании телефонных переговоров, снятии информации с технических каналов связи, контроле почтово-телеграфной корреспонденции.

Согласно ст. 4 Закона об ОРД оперативно-розыскная деятельность осуществляется на принципах законности, соблюдения прав и свобод личности, а также на принципах конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств. Соблюдение перечисленных принципов также является предметом прокурорского надзора.

Согласно Закону о прокуратуре *предметом надзора за исполнением законодательства при производстве предварительного следствия и дознания* является соответствие УПК Республики Беларусь правовых актов, решений и действий соответствующих органов и должностных лиц.

Наиболее важными решениями, принимаемыми в процессе предварительного расследования, относящимися к предмету надзора и подлежащими проверке прокурором, являются следующие: об избрании в отношении подозреваемых и обвиняемых меры пресечения; о приводе обвиняемого; об отстранении обвиняемого от должности; о розыске обвиняемого; о признании лица потерпевшим; о привлечении лица гражданским истцом; о привлечении лица в качестве гражданского ответчика; о производстве выемки; о производстве обыска; о наложении ареста на имущество; о назначении экспертизы; о продлении срока

следствия; о содержании под стражей; о соединении и выделении уголовных дел.

Прокурорской проверке подлежат и такие важные, принимаемые на завершающем этапе расследования решения, как о приостановлении расследования и прекращении уголовных дел.

К правовым средствам осуществления надзора за исполнением законов органами, выполняющими ОРД, дознание и предварительное следствие, относятся следующие: Конституция, УПК и УК Республики Беларусь, Закон о прокуратуре, Закон об ОРД, Закон Республики Беларусь «О милиции», приказы Генерального прокурора Республики Беларусь и другие нормативные правовые акты.

Под *правовой основой оперативно-розыскной деятельности* понимается содержащаяся в законах и подзаконных актах система правил и предписаний, создающих необходимые условия для ее осуществления, определяющих ее цели, место в структуре функций государственных органов, а также непосредственно регламентирующих осуществление этой деятельности.

Актами прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, являются следующие:

- письменные указания о проведении оперативно-розыскных мероприятий;
- письменные требования об отмене незаконного постановления, принятого при проведении оперативно-розыскной деятельности;
- представление об устранении выявленных нарушений закона;
- протест, принесенный в связи с признанием противоречащим закону нормативного акта, изданного в сфере ОРД;
- постановление о возбуждении уголовного дела в отношении должностных лиц органов, осуществляющих ОРД или сотрудничающих с ними на конфиденциальной основе при обнаружении признаков совершения ими преступления в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий.

6.2. Полномочия прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие

Надзор прокурора за исполнением законов в рассматриваемой сфере осуществляется в определенных формах.

Под *формами надзора* понимается целенаправленная деятельность прокурора по предупреждению, выявлению и устранению нарушений закона при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, производстве дознания и предварительного следствия путем предоставленных ему полномочий.

Полномочия прокурора устанавливаются УПК Республики Беларусь, Законом о прокуратуре и другими нормативными правовыми актами. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов в процессе дознания и предварительного следствия носят властно-распорядительный характер.

В соответствии с Законом о прокуратуре при осуществлении надзора за исполнением законодательства органами и должностными лицами, осуществляющими ОРД, Генеральный прокурор и уполномоченные им прокуроры в пределах своей компетенции имеют право осуществлять следующее:

- проверять дела оперативного учета, другие материалы и документы, связанные с ОРД, за исключением данных о лицах, внедренных в организованные преступные группы и преступные организации, негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, и лицах, оказывающих им содействие на конфиденциальной основе, об организации и тактике проведения оперативно-розыскных мероприятий;
- давать санкцию либо отказывать в даче санкции на проведение оперативно-розыскных мероприятий в случаях, определенных законом;
- продлевать сроки проведения оперативно-розыскных мероприятий;
- давать письменные указания о проведении оперативно-розыскных мероприятий по уголовным делам;
- требовать письменные объяснения от должностных и иных лиц о нарушениях законодательства, допущенных при осуществлении ОРД;
- знакомиться со сведениями о лицах, внедренных в организованные преступные группы и преступные организации, негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, а также о лицах, оказывающих или оказывавших содействие этим органам на конфиденциальной основе, только в случае их обращения с заявлениями и жалобами на незаконные действия работников органов, осуществляющих ОРД, или привлечения их к уголовной ответственности в порядке, предусмотренном законодательством;
- отменять незаконные постановления о проведении оперативно-розыскных мероприятий;
- требовать от руководителей органов, осуществляющих ОРД, проведения проверок исполнения законодательства при осуществлении ОРД (о результатах проведения проверок руководители указанных органов обязаны письменно информировать прокурора).

При установлении нарушений законодательства в зависимости от их характера Генеральный прокурор Республики Беларусь, уполномоченные им прокуроры в пределах своей компетенции принимают следу-

ющие меры прокурорского реагирования:

- опротестовывают противоречащие законодательству постановления, иные правовые акты органов и должностных лиц, осуществляющих ОРД;
- в установленном порядке вносят представления, выносят предписания и официальные предупреждения, обязательные для исполнения органами и должностными лицами, осуществляющими ОРД;
- выносят постановления о возбуждении производства по делу об административном правонарушении или дисциплинарного производства, привлечении к материальной ответственности;
- выносят постановления о возбуждении уголовных дел.

В соответствии с приказом Генерального прокурора Республики Беларусь «О мерах по совершенствованию организации надзора за исполнением законов при производстве предварительного следствия и дознания» от 25 ноября 2002 г. № 33 при проведении проверок необходимо обращать внимание на следующие обстоятельства:

- законность и обоснованность решений о производстве или прекращении оперативно-розыскных мероприятий, а также использования результатов ОРД;
- обязательность заведения и регистрации дел оперативного учета;
- соответствие оперативно-розыскных мероприятий целям и задачам ОРД, а также недопустимость применения информационных систем и технических средств, наносящих ущерб жизни и здоровью людей и причиняющих вред окружающей среде;
- наличие полномочий у лиц, осуществляющих ОРД;
- возможность осуществления только тех оперативно-розыскных мероприятий, перечень которых определен законом;
- наличие оснований для проведения оперативно-розыскных мероприятий, в том числе на проведение которых разрешение дано судом;
- соблюдение условий и порядка проведения оперативно-розыскных мероприятий;
- своевременность уведомления судьи о проведении оперативно-розыскных мероприятий, которые по закону проводятся на основании постановления судьи, но проведены без судебного решения в случаях, не терпящих отлагательства;
- законность привлечения граждан к сотрудничеству на конфиденциальной основе и соблюдение принципа добровольного согласия на сотрудничество с органами, осуществляющими ОРД.

Организация надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, регулируется специальными приказами Генерального прокурора.

При осуществлении надзора за соблюдением законности при производстве предварительного следствия и дознания и процессуального руководства расследованием прокурору даны следующие полномочия:

- истребовать от нижестоящего прокурора, следователя, дознавателя и органа дознания для проверки уголовные дела, материалы и документы, а также проверять уголовные дела, материалы и документы и знакомиться со сведениями в ходе предварительного расследования; изымать из органа дознания и передавать следователю любое уголовное дело; передавать уголовное дело от одного органа предварительного следствия другому в соответствии с подследственностью, определенной ст. 182 УПК Республики Беларусь, а также от одного следователя другому в целях обеспечения всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств уголовного дела;
- участвовать в производстве дознания и предварительного следствия, а также лично производить отдельные следственные и иные процессуальные действия или предварительное расследование в полном объеме по любому уголовному делу;
- поручать предварительное расследование уголовного дела группе следователей, формировать ее состав и возглавлять группу следователей;
- отменять незаконные и необоснованные постановления нижестоящего прокурора, следователя, органа дознания и дознавателя, а также не соответствующие закону указания нижестоящего прокурора, руководителя следственного подразделения, органа дознания;
- давать нижестоящему прокурору, следователю, органу дознания и дознавателю письменные указания о производстве следственных, иных процессуальных и оперативно-розыскных действий, а также о применении мер по обеспечению безопасности;
- применять, изменять или отменять меры пресечения;
- прекращать производство по уголовному делу в случаях и по основаниям, предусмотренным УПК Республики Беларусь;
- разрешать отводы и самоотводы;
- разрешать жалобы на решения и действия нижестоящего прокурора, следователя, органа дознания и дознавателя, кроме жалоб, рассмотрение которых отнесено законом к компетенции суда;
- отстранять нижестоящего прокурора, следователя, руководителя органа дознания и дознавателя от производства предварительного расследования по данному уголовному делу, если ими были допущены нарушения законности при его расследовании;
- обращаться в соответствующие органы с представлением о лишении иммунитета от уголовного

преследования лиц, им пользующихся, если эти лица подлежат привлечению по уголовному делу в качестве обвиняемых;

- санкционировать применение меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога; производство обыска; осмотр жилища;
- налагать арест на почтово-телеграфные и иные отправления и их выемку, выемку документов, содержащих государственные секреты или иную охраняемую законом тайну;
- санкционировать прослушивание и запись переговоров, ведущихся по техническим каналам связи, и иных переговоров; извлечение трупа из места захоронения (эксгумация); помещение подозреваемого или обвиняемого, не содержащегося под стражей, в психиатрическое (психоневрологическое) учреждение; отстранение обвиняемого от должности; продление и установление срока предварительного расследования, содержания под стражей и домашним арестом в качестве меры пресечения в случаях и порядке, установленных УПК Республики Беларусь;
- возвращать уголовные дела нижестоящему прокурору, следователю, органу дознания со своими письменными указаниями о производстве дополнительных следственных и иных процессуальных действий;
- направлять уголовное дело в суд;
- использовать другие полномочия, предоставленные ему УПК Республики Беларусь.

Полномочия прокуроров, содержащиеся в УПК Республики Беларусь, можно разделить на три следующие группы:

- направленные на выявление нарушений закона;
- направленные на устранение нарушений закона;
- направленные на предупреждение нарушений закона.

Особенностью этих полномочий является то, что они носят властно-распорядительный характер.

Полномочиями прокурора, направленными на выявление нарушений законов являются следующие:

- требовать от нижестоящего прокурора, следователя, дознавателя и органа дознания для проверки уголовные дела, материалы и документы, а также проверять уголовные дела, материалы и документы и знакомиться со сведениями в ходе предварительного расследования (части 1 и 5 ст. 34 УПК Республики Беларусь);
- проводить проверки исполнения требований законов о приеме, регистрации, разрешении заявлений и сообщений о готовящихся преступлениях (статьи 172–174 УПК Республики Беларусь);
- рассматривать жалобы на действия и решения следователя, органа дознания (ч. 5 ст. 34 УПК Республики Беларусь).

Полномочия прокурора, направленные на устранение и предупреждение нарушений закона следующие:

- отменять незаконные и необоснованные постановления нижестоящего прокурора, следователя, органа дознания и дознавателя, а также не соответствующие закону указания нижестоящего прокурора, руководителя следственного подразделения;
- давать нижестоящему прокурору, следователю, органу дознания и дознавателю письменные указания о производстве следственных, иных процессуальных действий и ОРД, а также о применении мер по обеспечению безопасности;
- возвращать уголовные дела нижестоящему прокурору, следователю, органу дознания со своими письменными указаниями о производстве дополнительного следствия и иных процессуальных действий (п. 14 ч. 5 ст. 34 УПК Республики Беларусь);
- отстранять нижестоящего прокурора, следователя, руководителя органа дознания и дознавателя от производства предварительного расследования по данному уголовному делу, если ими были допущены нарушения законности при его расследовании (части 5 и 11 ст. 34 УПК Республики Беларусь);
- вносить представления об устранении нарушений закона, допущенных должностными лицами органов, осуществляющих ОРД (ст. 199 УПК Республики Беларусь, ст. 35 Закона о прокуратуре);
- изымать из органа дознания и передавать следователю любое уголовное дело, передавать уголовное дело от одного органа предварительного следствия другому в соответствии с подследственностью, определенной ст. 182 УПК Республики Беларусь, а также от одного следователя к другому в целях обеспечения всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств уголовного дела (п. 2 ч. 5 ст. 34 УПК Республики Беларусь);
- участвовать в производстве дознания и предварительного следствия, а также лично производить отдельные следственные и иные процессуальные действия или предварительное расследование в полном объеме по любому уголовному делу (п. 3 ч. 5 ст. 34 УПК Республики Беларусь);
- выносить постановления о возбуждении уголовного дела (ч. 4 ст. 34 УПК Республики Беларусь), прекращении производства по уголовному делу (п. 8 ч. 5 ст. 34 УПК Республики Беларусь);
- применять, изменять или отменять меры пресечения (п. 7 ч. 5 ст. 34 УПК Республики Беларусь).

Большинство полномочий, предоставленных прокурору при осуществлении надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, должны использоваться не только для выявления либо устранения, но и для предупреждения нарушений закона.

Основным способом предупреждения нарушения закона следователями и лицом, производящим дознание, является сплошная проверка уголовных дел, находящихся в производстве, которая должна осуществляться в следственном подразделении. Речь идет о проведении регулярных прокурорских проверок материалов уголовных дел не тогда, когда оно поступает к прокурору для направления его в суд, а в процессе расследования.

К числу полномочий прокурора, направленных на предупреждение нарушений закона, можно также отнести следующие:

- проверять исполнение требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях (что является и обязанностью прокурора);
- участвовать в производстве дознания и предварительного следствия, санкционировать применение мер пресечения;
- передавать уголовные дела от органа дознания следователю, от одного органа предварительного следствия другому или от одного следователя другому в целях обеспечения всестороннего, полного и объективного расследования.

6.3. Прокурорский надзор за законностью, обоснованностью и своевременностью рассмотрения заявлений и сообщений о совершенных преступлениях, за законностью и обоснованностью возбуждения уголовных дел или отказа в их возбуждении

Практика правоохранительных органов показывает, что наиболее распространенным нарушением, допускаемым работниками органов дознания, является сокрытие преступлений, осуществляемое путем отказа в приеме заявления или сообщения о преступлении либо непринятия мер к его раскрытию. В результате таких неправильных действий создается обстановка безнаказанности виновных лиц, что нередко приводит к совершению еще более тяжких преступлений.

Сокрытию преступлений работниками органов дознания способствуют следующие обстоятельства: неумение либо нежелание раскрывать неочевидные преступления, т. е. в которых отсутствуют сведения о лице (лицах), их совершившем; нежелание работников органов дознания производить расследование по не представляющим, по их мнению, большой социальной опасности деяниям.

Сокрытием преступлений преследуется чаще всего создание видимости благополучия в борьбе с преступностью либо освобождение таким способом от кропотливой работы по раскрытию и расследованию преступлений, представляющих большую сложность.

Средствами прокурорского надзора, как показывают материалы прокурорских проверок, указанные явления устраняются далеко не всегда. Прокурорский надзор нередко осуществляется формально, бессистемно, отсутствует контроль за выполнением требований прокуроров, меры прокурорского реагирования зачастую не достигают цели, поскольку вносимые представления адресуются тем должностным лицам, которые своим бездействием, по существу, попустительствуют незаконности.

Генеральным прокурором Республики Беларусь в приказе «О мерах по совершенствованию организации надзора за исполнением законов при производстве предварительного следствия и дознания» от 25 ноября 2002 г. № 33 предъявлено требование к прокурорам районов, городов, межрайонным и приравненным к ним прокурорам обеспечивать постоянный и взыскательный надзор за исполнением законодательства при приеме, регистрации, учете заявлений и сообщений о преступлениях.

В соответствии с названным приказом прокуроры должны выполнять следующее:

- не реже одного раза в десять дней проверять законность и обоснованность мер, принимаемых органом уголовного преследования по заявлениям и сообщениям о готовящихся и совершенных преступлениях;
- в ходе проверок использовать данные самих органов уголовного преследования, сигналы средств массовой информации, обращения граждан, сведения медицинских учреждений и т. д.;
- принципиально решать вопрос об ответственности руководителей вышеуказанных органов за несоблюдение учетно-регистрационной дисциплины, несвоевременность и незаконность принимаемых решений;
- обеспечивать безусловное выполнение требований Инструкции о порядке регистрации, рассмотрения и учета заявлений, сообщений, сигналов о преступлениях, поступающих в органы прокуратуры, утвержденной Генеральным прокурором Республики Беларусь 12 декабря 2000 г., № 18, а также принятие предусмотренных законом меры реагирования в связи с незаконностью принимаемых решений.

Проверки исполнения требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях должны проводиться не реже одного раза в месяц.

Приему подлежат все без исключения заявления и сообщения, которые содержат информацию об уголовно наказуемых деяниях. Не должно быть отказа в их приеме по мотивам незначительной общественной опасности, отсутствия тяжких последствий деяний, а также в связи с обращением лиц не в тот орган дознания, которому они подследственны.

В ходе проверки прокурор выясняет следующие вопросы:

- полноту, правильность учета и регистрации поступивших в орган дознания заявлений и сообщений о преступлениях;
- соблюдение установленных законом сроков их проверки;
- законность и обоснованность принятия одного из предусмотренных в законе следующих решений: о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении дела, о передаче заявления или сообщения по подследственности или подсудности.

Осуществляя свои полномочия в органе дознания, прокурор знакомится со следующей документацией: с книгами учета заявлений и сообщений о преступлениях; журналами учета поступившей информации по телефону, телефаксу, телеграфу; корешками талонов-уведомлений заявителям о принятом заявлении; книгами учета документации, находящимися в дежурной части (рабочей тетрадь дежурного, магнитофонными записями сообщений по телефону «02», корешками направлений на судебно-медицинское освидетельствование и экспертизу, книгой учета лиц, доставленных в орган внутренних дел, и т. д.); документами канцелярии (алфавитным журналом регистрации жалоб и заявлений граждан и т. д.); документацией других служб органа дознания (например, в органе внутренних дел в экспертно-криминалистическом подразделении – с журналом учета выездов работников этого подразделения на место происшествия, в паспортных отделениях – с журналом учета выдачи гражданам паспортов взамен утраченных (похищенных), в подразделениях ГАИ – с журналом учета дорожно-транспортных происшествий и угона автотранспорта, и т. д.).

Сведения о совершенных, но не зарегистрированных преступлениях прокурор может получить в медицинских учреждениях, статистических, контрольно-ревизионных органах, подразделениях военизированной охраны.

Прокурор также должен проверять заявления, сообщения о преступлениях и приложенные к ним документы, которые находятся на разрешении работников органов дознания и по которым принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела. При проверке законности и обоснованности отказа в возбуждении уголовного дела обращается внимание на соответствие решения материалам проверки, полноте проверки, правильность юридической оценки действий конкретного лица. При этом прокурорам предлагается не ограничиваться изучением материалов, по которым в возбуждении уголовного дела отказано. В ходе проверки первостепенное внимание следует уделять заявлениям и сообщениям, находящимся на стадии рассмотрения, давать необходимые письменные указания, с тем чтобы предотвратить волокиту, не допускать проведения доследственных проверок при очевидности признаков преступления, незамедлительно возбуждать уголовные дела, обеспечивать безотлагательное проведение следственных действий и осуществление других мер, направленных на раскрытие преступления.

В ходе проверки прокурор должен обращать внимание на то, чтобы орган дознания возбудил уголовное дело при наличии признаков преступления, немедленно уведомил прокурора об обнаружении преступления и начале дознания, выполнил все предусмотренные законом неотложные следственные действия и не позднее десяти суток передал дело следователю, после передачи дела следователю в случаях не обнаружения лица, совершившего преступление, продолжал принимать меры для установления преступника, уведомляя следователя о результатах, а также выполняя по поручению следователя розыскные и следственные действия.

Надзорная деятельность прокурора должна быть направлена на то, чтобы были использованы все предусмотренные законом меры для раскрытия преступления и изобличения лица, его совершившего, и чтобы при этом не были нарушены права и интересы участников процесса и других граждан.

Прокурор обязан также на основании ст. 35 УПК Республики Беларусь отменить постановление о возбуждении уголовного дела, если оно возбуждено без законного повода и достаточного основания.

6.4. Надзор прокурора за обеспечением прав личности при расследовании преступлений, его пределы и формы

Значение точного и неукоснительного соблюдения процессуальных норм при расследовании преступлений столь велико, что один из принципов получения доказательств зафиксирован в основном законе государства. Согласно ст. 27 Конституции Республики Беларусь доказательства, полученные с нарушением закона, не имеют юридической силы.

В соответствии с приказом Генерального прокурора Республики Беларусь «О мерах по совершенствованию организации надзора за исполнением законов при производстве предварительного следствия и дознания» от 25 ноября 2002 г. № 33 надзор за соблюдением законности на досудебной стадии уголовного процесса является исключительно важным направлением деятельности органов прокуратуры и заключается в следующем:

1. Надзоре за соблюдением органом, ведущим расследование, основных нижепредставленных положений Конституции Республики Беларусь:

- обеспечение прав, свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства (ч. 1 ст. 21 Конституции);

- государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства (ч. 3 ст. 21 Конституции);
- все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов (ст. 22 Конституции);
- ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц (ч. 1 ст. 23 Конституции);
- никто не может пользоваться преимуществами и привилегиями, противоречащими закону (ч. 2 ст. 23 Конституции);
- государство обеспечивает свободу, неприкосновенность и достоинство личности; ограничение или лишение личной свободы возможно в случаях и порядке, установленных законом (ч. 1 ст. 25 Конституции);
- лицо, заключенное под стражу, имеет право на судебную проверку законности его задержания или ареста (ч. 3 ст. 25 Конституции);
- никто не должен подвергаться пыткам, жестокому, бесчеловечному либо унижающему его достоинство обращению или наказанию, а также без его согласия подвергаться медицинским или иным опытам (ч. 3 ст. 25 Конституции);
- никто не может быть признан виновным в преступлении, если его вина не будет в предусмотренном законом порядке доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда; обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность (ст. 26 Конституции);
- никто не должен принуждаться к даче показаний и объяснений против самого себя, членов своей семьи, близких родственников; доказательства, полученные с нарушением закона, не имеют юридической силы (ст. 27 Конституции);
- каждый имеет право на защиту от незаконного вмешательства в его личную жизнь, в том числе от посягательства на тайну его корреспонденции, телефонных и иных сообщений, на его честь и достоинство (ст. 28 Конституции);
- неприкосновенность жилища и иных законных владений граждан гарантируется; никто не имеет права без законного основания войти в жилище и иное законное владение гражданина против его воли (ст. 29 Конституции);
- государственные органы, должностные и иные лица, которым доверено исполнение государственных функций, обязаны в пределах своей компетенции принимать необходимые меры для осуществления и защиты прав и свобод личности (ч. 2 ст. 59 Конституции);
- каждый имеет право на юридическую помощь для осуществления и защиты прав и свобод, в том числе право пользоваться в любой момент помощью адвокатов (ст. 62 Конституции);
- осуществление предусмотренных Конституцией прав и свобод личности может быть приостановлено только в условиях чрезвычайного или военного положения в порядке и пределах, определенных Конституцией и законами (ст. 63 Конституции).

2. Своевременном выявлении и предупреждении нарушений законности, прав граждан на протяжении всего периода расследования следующими методами:

- проверки обоснованности применения мер процессуального принуждения, обысков;
- реального обеспечения права на защиту, неприкосновенность жилища;
- пресечения применения незаконных методов ведения следствия и дознания, обвинительного уклона при сборе доказательств.

3. Обеспечении квалифицированного расследования и раскрытия преступлений следующим образом:

- созданием следственно-оперативных групп, должного взаимодействия следователей и органов дознания;
- обсуждением на оперативных совещаниях особо сложных уголовных дел, по которым преступники не установлены;
- исключением формального подхода при решении вопроса об освобождении лиц, совершивших преступления, от уголовной ответственности;
- повышением ответственности руководителей следственных подразделений органов внутренних дел за надлежащую реализацию своих полномочий по осуществлению контроля за своевременностью действий следователей по раскрытию и надлежащему расследованию преступлений, выполнение указаний прокуроров по конкретным делам;
- исключением фактов приостановления и прекращения дел, пока не исчерпаны все возможности для сбора доказательств и изобличения преступников;
- повышением роли структурных подразделений республиканской прокуратуры, областей по надзору за расследованием преступлений; предупреждением и пресечением нарушений законности при производстве следствия и дознания;
- принятием своевременных мер по защите процессуальной самостоятельности следователей и пресечением незаконного воздействия на них с целью повлиять на ход расследования и принимаемые по делу решения;

- систематическим обобщением и распространением положительного опыта прокурорского надзора за расследованием преступлений.

6.5. Особенности прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью

В соответствии с действующим законодательством прокурор осуществляет надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Однако осуществлять надзор может не каждый прокурор, а только специально назначенный Генеральным прокурором Республики Беларусь, прокурором области и к ним приравненным прокурором.

Это объясняется следующим:

- прокурор, осуществляющий надзор, сам должен хорошо знать специфику ОРД и быть к ней подготовленным;
- утечка информации может помешать работе органов, осуществляющих ОРД, а также поставить под угрозу жизнь и здоровье как сотрудников, осуществляющих ОРД, так и лиц, которые оказывают содействие в ее проведении.

Специфика ОРД, в первую очередь ее конспиративный характер, обуславливают необходимость ведомственного нормативного регулирования широкого спектра вопросов применения оперативно-розыскных сил, средств, методов и форм. Конкретные аспекты организации ОРД, тактика применения ее сил, средств и форм регламентированы секретными нормативными актами Министерства внутренних дел Республики Беларусь.

Организация, методы и формы осуществления прокурорами надзора за исполнением законодательства об ОРД регламентированы соответствующими приказами Генерального прокурора, которые также являются секретными.

Приказом Генерального прокурора как в центральном аппарате, так и в подчиненных прокуратурах персонально определяется узкий круг лиц из числа должностных лиц – прокуроров соответствующего органа прокуратуры, на которых возлагается данная функция, что влечет за собой оформление соответствующего допуска к работе с секретными и совершенно секретными документами.

При проведении проверок согласно требованиям Генерального прокурора уполномоченные прокуроры должны обращать внимание на нижеследующее:

- законность и обоснованность решений о производстве или прекращении оперативно-розыскных мероприятий, использования результатов ОРД;
- обязательность регистрации и заведения дел оперативного учета, законность постановки и снятия с оперативного учета лиц, в отношении которых проводятся оперативно-розыскные мероприятия;
- соответствие оперативно-розыскных мероприятий целям и задачам ОРД, а также недопустимость применения информационных систем и технических средств, наносящих ущерб жизни и здоровью людей и причиняющих вред окружающей среде;
- наличие полномочий у лиц, осуществляющих ОРД;
- возможность осуществления только тех оперативно-розыскных мероприятий, перечень которых определен законом;
- наличие оснований для проведения оперативно-розыскных мероприятий, в том числе на проведение которых разрешение дано судом;
- соблюдение условий и порядка проведения оперативно-розыскных мероприятий;
- своевременность уведомления судей органами, осуществляющими ОРД, о проведении без разрешения судьи в случаях, не терпящих отлагательства и способных привести к совершению тяжкого преступления, а также при наличии данных о событиях и действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности государства, оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища;
- законность привлечения граждан к сотрудничеству на конфиденциальной основе и соблюдение принципа добровольного согласия граждан на сотрудничество с органами, осуществляющими ОРД.

Прокурорам, используя предоставленные им полномочия, необходимо пресекать нарушения прав и законных интересов физических и юридических лиц при проведении ОРД, принимать своевременные меры к их восстановлению, возмещению причиненного вреда и при наличии оснований привлекать к ответственности виновных должностных лиц.

Методы прокурорского надзора в зависимости от конкретного направления оперативно-розыскной деятельности имеют свою специфику.

Наиболее характерным основанием для проведения уполномоченными прокурорами проверок исполнения законов в процессе ОРД по предупреждению и обнаружению преступлений являются сведения о нарушениях законности, выявленные при рассмотрении жалоб.

Проводя соответствующую проверку, прокурору необходимо выполнить следующее:

- выяснить по установленной регистрации в органе, осуществляющем ОРД, проводятся ли в отношении данного гражданина оперативно-розыскные мероприятия;
- если будет установлено, что оперативно-розыскные мероприятия проводятся, проверить своевременность и обоснованность заведения соответствующего оперативного дела, наличие законных оснований проведения мероприятий;
- уточнить, какие меры приняты по предупреждению преступления;
- выяснить, какие меры приняты по сведениям о других преступлениях, их полноту и законность;
- проверить соблюдение сроков и законность принимаемых решений по материалам;
- решить вопрос о необходимости реагирования на нарушения и его форме.

Прокурорский надзор направлен на обеспечение следующего:

- проведение проверок по учетам задержанных и арестованных, медицинских учреждений, вытрезвителей, приемников-распределителей, спецприемников и других учреждений;
- использование криминалистических учетов, современных методик и средств автоматизированных сравнительных исследований, проверок и сопоставлений по неопознанным трупам (при этом нужно иметь в виду, что работники органов внутренних дел при розыске без вести пропавших должны в необходимых случаях использовать возможности автоматизированных информационно-поисковых систем оперативного назначения, функционирующих в Главном информационном центре МВД);
- ориентирование по приметам подозреваемых нарядов патрульно-постовой и других служб органов внутренних дел;
- опрос всех лиц, способных сообщить представляющие интерес сведения по обстоятельствам безвестного исчезновения людей (члены семьи, знакомые, соседи, сослуживцы, граждане, с которыми без вести пропавший имел контакты в день исчезновения или незадолго до этого, и т. д.);
- полное выяснение при опросах обстоятельств исчезновения, наличия у исчезнувшего при себе документов, ценностей, денег, одежды и т. д.;
- осмотр жилища или места последнего пребывания пропавшего без вести;
- тщательный осмотр этих объектов, присутствие при этом понятых, участие в нем нужных специалистов, применение необходимых технических средств;
- направление соответствующих поручений, ориентировок в другие территориальные, транспортные органы внутренних дел;
- объявление розыска при наличии имеющихся оснований;
- выполнение поручений других органов по проведению необходимых мероприятий по розыску без вести пропавших граждан;
- принятие решений по заявлениям и сообщениям о без вести пропавших;
- соблюдение срока принятия вышеуказанных решений;
- соответствие принятых решений об отказе в возбуждении уголовного дела материалам проверки;
- заведение розыскных дел;
- соблюдение срока заведения розыскного дела;
- проведение необходимых оперативно-розыскных мероприятий, наличие оснований для их проведения в предусмотренном порядке;
- обоснованность прекращения розыска.

При осуществлении надзора за исполнением законов при раскрытии преступлений особого внимания заслуживают следующие вопросы: законность заведения и прекращения дел оперативного учета, соблюдение сроков заведения этих дел и их ведения, законность проведения конкретных оперативно-розыскных мероприятий, их полнота, выполнение оперативными подразделениями поручений следователей.

При проверке законности оперативно-розыскных мероприятий, осуществленных по поручениям следователя, прокурору необходимо обращать внимание, во-первых, на полноту выполнения поручения; во-вторых, на использование всех предусмотренных законом средств; в-третьих, на своевременность выполнения поручения и направления полученной информации следователю.

В случаях нарушения органом или должностным лицом, осуществляющим ОРД, прав и законных интересов физических и юридических лиц прокуроры обязаны принять меры к восстановлению нарушенных прав и ущемленных законных интересов. Если при этом причинен материальный ущерб, органы обязаны принять меры к его возмещению.

Согласно ст. 246 УПК Республики Беларусь предварительное расследование приостанавливается при наличии одного из следующих оснований, препятствующих его продолжению и окончанию:

- неустановление лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого;
- когда обвиняемый скрылся от органа уголовного преследования либо когда по иным причинам не установлено его местонахождение;
- когда местонахождение обвиняемого известно, однако отсутствует реальная возможность его участия в производстве по уголовному делу в связи с рассмотрением вопроса о выдаче иностранным государством, а также в связи с невозможностью по объективным причинам прибыть к месту производства предварительного расследования;

- временное психическое или иное заболевание обвиняемого, препятствующее его участию в производстве процессуальных действий и удостоверенное врачом, работающим в государственном медицинском учреждении;
- невозможность производства следственных действий, без которых не может быть принято решение об окончании предварительного расследования;
- обнаружение безвестно исчезнувшего лица.

При изучении уголовных дел, предварительное расследование по которым приостановлено или прекращено, прокурор должен обращать внимание на следующее:

- наличие плана расследования, отражение всех версий в плане и их проверку в ходе предварительного расследования;
- полноту и объективность предварительного расследования;
- качество, полноту осмотра места происшествия, результативность осмотра;
- принятие всех мер по выяснению, закреплению и изъятию следов преступления, вещественных доказательств; соблюдение требований законодательства по их процессуальному оформлению;
- установление всех очевидцев и свидетелей преступления, полноту их допросов;
- точность соблюдения прав и обязанностей потерпевших (ст. 49–50 УПК Республики Беларусь);
- обязательность участия в деле защитника (ст. 44–48 УПК Республики Беларусь) и процессуальное оформление его участия;
- если по делу имеется гражданский истец, то на соблюдение его прав и обязанностей (ст. 52–53 УПК Республики Беларусь), требований по их процессуальному оформлению;
- обеспечение прав и обязанностей гражданского ответчика, соблюдения требований закона по их процессуальному оформлению;
- если в деле участвуют законные представители подозреваемого, обвиняемого, лица, совершившего общественно опасное деяние, потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика, то на соблюдение требований ст. 56–59 УПК Республики Беларусь;
- принятие следователем, дознавателем всех мер к установлению лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого;
- взаимодействие следователя с органами, ведущими оперативно-розыскную деятельность, наличие письменных поручений этим органам об установлении лица, совершившего преступление, и письменных указаний по этому вопросу следователя;
- принятие следователем мер к установлению местонахождения скрывшегося от органов уголовного преследования обвиняемого; наличие письменных указаний, постановлений органа, ведущего оперативно-розыскную деятельность;
- проведение оперативно-розыскных действий по установлению места нахождения указанного лица;
- выполнение следователем, дознавателем всех процессуальных действий, оформление их процессуально; своевременное представление в республиканскую прокуратуру материалов для направления иностранному государству для выдачи скрывающегося в этом государстве обвиняемого;
- своевременность назначения и проведения по делу необходимых экспертиз, в том числе и комплексных судебно-психолого-психиатрических экспертиз; наличие заключения экспертов, правомочность экспертов в проведении таких экспертиз;
- невыполнение всех возможных следственных действий, из-за невозможности производства которых не может быть принято решение об окончании предварительного расследования;
- выполнение всех следственных действий по обнаружению безвестно исчезнувшего лица; участие в обнаружении такого лица органов, ведущих оперативно-розыскную деятельность; предоставление этим органам письменных указаний;
- выполнение следователем требований ст. 246–249 УПК Республики Беларусь о приостановлении и возобновлении предварительного следствия;
- выполнение следователем требований ст. 250–254 УПК Республики Беларусь о прекращении и возобновлении предварительного расследования по уголовному делу;
- при рассмотрении заявлений и жалоб граждан о незаконности приостановления и прекращения предварительного расследования по уголовным делам – на проверку всех доводов заявителей в ходе предварительного расследования, невыполненные следственные действия, правомерность принятия решения о приостановлении или прекращении дела без учета выполнения этих следственных действий, их влияние на качество, полноту и объективность расследования.

Соблюдение законности и норм уголовного процесса органами дознания и предварительного следствия на всех его стадиях определяется содержанием и уровнем прокурорского надзора, его действенностью, четкой правильной организацией.

Производство дознания и предварительного расследования является сугубо творческим. От инициативы следователя многое зависит в деле быстрого и полного раскрытия преступления, а также полного, всестороннего и объективного его расследования. Предоставление следователю процессуальной самостоятельности, укрепление правовых гарантий и деятельности – одно из необходимых условий эффективности его работы.

Под *процессуальной самостоятельностью следователя* следует понимать правовую возможность и фактическую свободу осуществлять в рамках закона, норм нравственности в сложившейся производственной ситуации возложенные на него функции без лишней опеки и вмешательства со стороны органов прокуратуры и ведомственного контроля.

Согласно ч. 4 ст. 36 УПК Республики Беларусь в случае несогласия следователя с указаниями прокурора по вышеперечисленным вопросам он вправе представить дело вышестоящему прокурору с письменным изложением своих возражений.

Самостоятельность следователя может быть потенциальной и реальной. *Потенциальная* самостоятельность отражает возможные пределы самостоятельности следователя, установленные законом, *реальная* – фактические пределы осуществления следователем полномочий в процессе производства по делу. Совпадение пределов реальной самостоятельности и потенциальной свидетельствует о полной самостоятельности следователя в процессе конкретного производства.

Полноценный надзор прокурора за предварительным расследованием и взаимодействие прокурора, следователя и начальника следственного подразделения немыслимы без процессуального руководства. Надзор за расследованием является активной деятельностью прокурора, которую он не может вести в кабинете. Предупредительная сторона прокуратуры не может быть полностью реализована до тех пор, пока активное участие в производстве расследования не стало для прокурора одной из неперенных форм надзора. На практике существуют следующие формы прокурорского надзора за предварительным расследованием и взаимодействия прокурора и следователя:

- личная проверка прокурором уголовных дел;
- дача письменных указаний следователю;
- дача прокурором санкций;
- участие прокурора в следственных действиях;
- продление прокурором сроков предварительного расследования;
- согласие прокурора на прекращение дела;
- отстранение следователя от дальнейшего ведения предварительного следствия;
- передача дела от одного следователя другому;
- направление прокурором уголовного дела в суд;
- рассмотрение жалоб на действия и акты следователя;
- обобщение прокурором практики расследования преступлений.

Одним из способов ознакомления прокурора с делом служит личный доклад следователя о выполненной работе и планируемых следственных действиях. Такие доклады практикуются периодически, но прокурор вправе потребовать от следователя доложить о деле в любой момент производства расследования.

Следователь обязан по собственной инициативе предоставлять дело всякий раз, когда для производства следственных действий потребуется санкция прокурора.

Обеспечение законности возможно лишь на основе использования прокурором предоставленных ему следующих распорядительно-властных полномочий:

- обязательности указаний;
- дачи санкций;
- права отмены незаконных и необоснованных постановлений следователя;
- личного участия в производстве отдельных следственных действий.

Производство тех или иных следственных действий нельзя расценивать как вторжение в нормальный ход расследования, нарушающее или в корне меняющее его. При правильной постановке надзора, когда прокурор с момента возбуждения уголовного дела держит под наблюдением важнейшие действия следователя и определяет направление расследования, личное его участие в деле является логическим продолжением линии, которая с самого начала проводилась по делу и не будет расходиться с последующими действиями следователя.

Процессуальное руководство со стороны прокурора в равной мере и в одинаковых правовых формах распространяется на все органы предварительного следствия, дознания и не зависит от ведомственной принадлежности. Прокурор осуществляет руководство расследованием непосредственно, когда лично проводит расследование или принимает решение о привлечении в качестве обвиняемого по делу, находящемуся в производстве у следователя, а также опосредованно по делам, которые ведут следователь и орган дознания. В любом случае только прокурор, вынося постановление о направлении уголовного дела в суд, признает законную силу результата расследования.

В предусмотренных законом случаях деятельность лица, осуществляющего процессуальное руководство, может быть объектом руководства со стороны руководителя более высокого порядка: деятельность органа дознания и дознавателя испытывает процессуальное руководство со стороны начальника дознания, следователя и прокурора; деятельность следователя – со стороны руководителя следственной группы, начальника следственного отдела и прокурора; деятельность начальника следственного отдела – со стороны прокурора.

Следует различать функцию прокурора по надзору за законностью на предварительном расследовании и функцию по осуществлению процессуального контроля по отношению к подчиненным следователям своего ведомства.

Гарантией независимости следователя в отношениях с начальником следственного отдела и прокурором является дача следователю указаний со стороны начальника следственного отдела и прокурора исключительно в письменной форме, которые являются обязательными для следователя. Это положение нашло отражение и в соответствующем приказе Генерального прокурора Республики Беларусь. Следователь вправе обжаловать указания начальника надзирающему прокурору.

Процессуальная самостоятельность следователя обеспечивается не только процессуальными, но и организационными гарантиями. В органах прокуратуры, например, вопросы о назначении и перемещении, а равно увольнении городских и районных следователей решаются только вышестоящим прокурором. Только он вправе поощрять следователей за успехи в работе, налагать дисциплинарные взыскания, проводить их аттестацию.

7. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ

7.1. Процессуальное положение прокурора в судебном разбирательстве уголовных дел

Судебное разбирательство является решающей и центральной стадией уголовного процесса, представляющее собой рассмотрение уголовного дела на заседании суда первой инстанции. Именно на этой стадии реализуется возложенная на суд Конституцией Республики Беларусь функция правосудия.

Согласно ст. 115 Конституции Республики Беларусь правосудие осуществляется на основе состязательности, равенства сторон в процессе.

В соответствии с ч. 1 ст. 34 УПК Республики Беларусь прокурор является должностным лицом, которое в пределах своей компетенции от имени государства осуществляет уголовное преследование и поддерживает государственное обвинение в суде.

С 1 января 2001 г. введен в действие новый Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь, которым регламентирован порядок судопроизводства, основанный на конституционных принципах состязательности, незыблемости прав и свобод граждан, уважения чести и достоинства личности, особой роли суда в их защите. Эти положения закреплены, в частности, в статьях 292, 293, 302, 325–327, 346, 348 разд. «Производство в суде первой инстанции» нового УПК Республики Беларусь.

Согласно ч. 8 ст. 34 УПК Республики Беларусь при судебном разбирательстве уголовных дел участие прокурора в качестве государственного обвинителя обязательно по делам публичного и частно-публичного обвинения, а также по делам частного обвинения, возбужденным прокурором. В подавляющем большинстве уголовных дел доказывание возложено на государственного обвинителя.

Государственное обвинение, поддерживаемое прокурорами в суде, следует рассматривать не только как одно из действенных средств по борьбе с преступностью, но и как одну из форм осуществления надзора за исполнением законов при рассмотрении уголовных дел в судах.

Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь не предоставляет прокурору никаких преимуществ перед другими участниками судебного разбирательства по представлению доказательств, участию в их исследовании, заявлении ходатайств.

Подсудимый, потерпевший, выступая от своего имени, а защитник – по поручению подсудимого, а также по назначению следователя, прокурора, суда, могут реагировать на нарушения закона, допущенные в судебном заседании, но могут и не делать этого.

Прокурор же, выступая от имени закона и государства, не только вправе, но и обязан принять меры к устранению нарушений закона независимо от того, кем они допущены.

Своим участием в судебном разбирательстве прокурор способствует устранению нарушений прав и законных интересов потерпевшего, гражданского истца и ответчика, обвиняемого и других участников процесса (статьи 294–295 УПК Республики Беларусь).

Процессуальное положение прокурора как блюстителя законности остается неизменным на любой стадии уголовного процесса. При поддержании государственного обвинения в суде первой инстанции, при даче заключения в кассационной или надзорной инстанции прокурор остается представителем органа, осуществляющего надзор за точным и единообразным исполнением законов, только изменяются формы надзора и средства процессуального реагирования на обнаруженные нарушения закона.

7.2. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судом первой инстанции

На всех стадиях судебного разбирательства прокурор должен в полной мере использовать свои права по устранению нарушений норм УПК Республики Беларусь, допущенных другими участниками процесса, которые в дальнейшем могут являться основанием для признания принятого по делу решения незаконным и подлежащим отмене.

С этой целью прокурор наделен следующими правами:

- заявлять отводы и ходатайства;
- высказывать мнение по поводу действий участников уголовного процесса и протестовать против действий другой стороны;
- возражать против необоснованных или представляющихся ему неправильными по другим основаниям действий председательствующего;
- требовать внесения в протокол судебного заседания возражений на указанные действия (ч. 6 ст. 34 УПК Республики Беларусь).

Права и обязанности государственного обвинителя на судебном заседании регламентируются разд. 9 УПК Республики Беларусь.

Прокурор в подготовительной части судебного заседания участвует в решении судом вопросов об отводах участников судебного заседания, о необходимости вызова в суд новых свидетелей, экспертов, специалистов, об истребовании вещественных доказательств и документов, о возможности рассмотрения уголовного дела без присутствия кого-либо из участвующих в деле лиц.

В подготовительной части судебного заседания прокурор дает заключение по возникающим вопросам, заявляемым участниками процесса ходатайствам, сам заявляет различного рода ходатайства, высказывает свои соображения о возможности слушания дела в отсутствие кого-либо из лиц, вызванных на судебное заседание.

Заключение прокурора является одним из процессуальных действий, логически связанных со всей его предшествующей и последующей деятельностью. Заключение дается в устной форме, основное его содержание заносится в протокол судебного заседания.

Каждое заключение прокурора, каких бы вопросов оно ни касалось, должно содержать следующие характеристики:

- *Объективность и доказательность.* Содержащиеся в заключении выводы должны отражать истину по делу, никакие произвольные толкования закона и фактических обстоятельств недопустимы. В заключении следует приводить убедительные мотивы, логически безупречные доводы, которые будут определять те выводы, к которым пришел прокурор.
- *Всесторонность и полноту.* Прокурор в своем заключении не должен ограничиваться однозначным выражением своего мнения – (согласен, не согласен). Оно во всех случаях должно в полном объеме раскрывать обстоятельства уголовного дела и позицию прокурора по обсуждаемым вопросам.
- *Юридическую обоснованность.* В заключении должны приводиться ссылки на нормы материального и процессуального права. Если возникает необходимость дать юридическую оценку преступлению или решить иные сложные правовые вопросы, целесообразно использовать судебную практику, сослаться на руководящие постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь.
- *Определенность.* Прокурор должен занять четкую позицию по обсуждаемому вопросу, высказаться положительно или отрицательно, а не альтернативно.

При неявке государственного обвинителя суд откладывает судебное разбирательство, сообщая о неявке вышестоящему прокурору.

Исключение института доследования из уголовного процесса вызвало необходимость расширения полномочий государственного обвинителя по изменению обвинения. Если раньше прокурор был вправе только отказаться от обвинения в какой-то его части, то сейчас он также вправе в трех следующих случаях предъявить новое обвинение:

- если возникает необходимость в предъявлении более тяжкого обвинения;
- когда возникает необходимость в предъявлении нового обвинения, ухудшающего положение обвиняемого;
- если возникает необходимость в предъявлении нового обвинения, существенно отличающегося по самому содержанию от предъявленного ранее.

В теории уголовного процесса считается, что прокурор обязан отказаться от обвинения при следующих обстоятельствах:

- если не установлено событие преступления;
- когда в деянии подсудимого нет состава преступления;
- если не доказано участие подсудимого в совершении преступления.

Однако независимо от того, поддерживает ли прокурор обвинение, считая преступление доказанным, или отказывается от него, считая преступление недоказанным, он своей речью помогает суду постановить законный и обоснованный приговор.

Речь государственного обвинителя должна отвечать определенным требованиям. Прежде всего, это хорошее знание материалов уголовного дела, без которого даже самый одаренный прокурор не может произнести речь, которая бы помогла суду правильно ответить на вопросы, ответы на которые должны содержаться в приговоре, иначе говоря, постановить правосудный приговор. В речи прокурора должны содержаться глубокие социальный, правовой и психологический анализы фактов. Необходимым качеством речи является ее убедительность. Отсутствие убедительности – наиболее распространенный недостаток речей прокуроров. Он проистекает от того, что некоторые прокуроры обходят молчанием доказательства, свидетельствующие в пользу подсудимого, тем самым прокуроры подчеркивают свою необъективность и предвзятость.

В речи прокурора должна быть безукоризненная логика, простой и ясный язык, понятный не только юристам, но и лицам, юридически не осведомленным. Украшает речь прокурора образность, использование метафор и т. п.

По своей правовой сущности и процессуальному значению речь государственного обвинителя является правовым актом, посредством которого прокурор реализует свои полномочия в суде.

От прокурора требуется не перечисление доказательств, а критический анализ и объективная их оценка. При этом он оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном рассмотрении дела. При построении обвинительной речи прокурор исходит из перечня вопросов, которые разрешает суд при постановлении приговора.

Передовая практика поддержания государственного обвинения выработала единую структуру речи. В ней должны содержаться следующие элементы:

- социально-общественная оценка преступления;
- анализ и оценка доказательств;
- предложения о мерах по предупреждению преступлений;
- юридическая оценка преступления;
- характеристика личности подсудимого;
- предложения о мере наказания;
- соображения о возмещении материального ущерба;
- определение судьбы вещественных доказательств.

После произнесения речей участниками судебных прений государственный обвинитель может выступить с репликой, если усмотрит необходимость возразить стороне защиты по каким-либо вопросам, имеющим отношение к обвинению.

7.3. Участие прокурора в суде кассационной инстанции

Приговор, а также определение (постановление) суда первой инстанции по общему правилу не сразу обращаются к исполнению. Законом предусматривается возможность участникам уголовного процесса обжаловать, а прокурору – опротестовать вынесенное решение. Согласно ч. 1 ст. 374 УПК Республики Беларусь кассационные жалобы, протесты на приговор суда первой инстанции могут быть поданы в течение десяти суток со дня провозглашения приговора, а в отношении обвиняемого, содержащегося под стражей, – в тот же срок со дня вручения ему копии приговора.

В соответствии с ч. 3 ст. 370 УПК Республики Беларусь, п. 2 ст. 27 Закона о прокуратуре право принесения кассационного и частного протестов принадлежит прокурору, участвовавшему в рассмотрении дела в качестве государственного обвинителя. Если обвинитель этого не сделал либо дело было рассмотрено без участия прокурора, то опротестовать незаконный или необоснованный приговор либо иное судебное решение обязан прокурор, возглавляющий прокуратуру, или его заместитель.

Согласно ст. 371 УПК Республики Беларусь не вступившие в законную силу приговоры суда могут быть обжалованы в кассационном порядке обвиняемым, его защитником и законным представителем, потерпевшим или его представителем, а прокурор обязан опротестовать в кассационном порядке каждый приговор, вынесенный с нарушением уголовного или уголовно процессуального законодательства, в следующем порядке:

- приговоры районных (городских) судов – в областной, Минский городской суд;
- приговоры областных, Минского городского судов – в Верховный Суд Республики Беларусь;
- приговоры межгарнизонных военных судов – в Белорусский военный суд;
- приговоры Белорусского военного суда – в Военную коллегию Верховного Суда Республики Беларусь.

Исходя из принципа централизации прокуратуры протест может также принести вышестоящий прокурор или его заместитель.

Протесты подаются в вышестоящий суд через суд, вынесший приговор, определение или постановление.

Согласно ст. 372 УПК Республики Беларусь кассационная жалоба или протест должны содержать следующее:

- наименование суда, которому адресуются жалоба или протест;
- данные о лице, подавшем жалобу или принесшем протест, с указанием его процессуального положения, места жительства или места нахождения;
- приговор или иное решение, которые обжалуются или опротестовываются, и наименование суда, постановившего этот приговор или принявшего решение;
- доводы лица, подавшего жалобу или принесшего протест, с указанием на то, в чем заключается неправомерность приговора или иного решения и в чем состоит его просьба;
- перечень прилагаемых к жалобе или протесту материалов;
- дату и подпись лица, подавшего жалобу или принесшего протест.

Закон не предусматривает каких-либо требований к содержанию протеста. Соответствующие требования выработаны теорией и прокурорской практикой. Протест можно условно разделить на три части, представленные ниже.

Во *вводной части* указываются наименования судебной инстанции, в которую адресован протест, и суда, постановившего приговор или иное решение; фамилия и анкетные данные осужденного (оправданного); статья Уголовного кодекса Республики Беларусь, по которой он осужден или оправдан; краткое содержание опротестованного судебного решения.

В *описательной, наиболее важной, части* приводятся обоснования требования протеста. Не следует забывать, что право окончательной оценки доказательств, решения вопросов о виновности или невиновности обвиняемого, применении уголовного закона и назначении наказания принадлежит суду. Поэтому требования протеста должны обосновываться не изложением точки зрения прокурора, а аргументироваться критикой выводов суда, показом их ошибочности, несоответствия имеющимся в деле доказательствам, закону, разъяснениям Пленума Верховного Суда Республики Беларусь.

В *резольютивной части* четко формулируются со ссылкой на соответствующие нормы процессуально-законодательства требования прокурора об отмене или изменении опротестованного решения.

Протест должен быть подписан прокурором с указанием его должности. К протесту могут быть приложены дополнительные документы.

Отзыв протеста производится путем направления в суд кассационной инстанции письма прокурора, принесшего протест, в котором сообщается о его отзыве. Протест возвращается прокурору.

Одной из особенностей процессуального положения прокурора в кассационной инстанции является то, что здесь идет речь о законности и обоснованности уже постановленного судом приговора. Другая особенность состоит в том, что осуществление надзора на этой стадии может перейти к прокурорам вышестоящих прокуратур, т. е. к прокурорам, которые ранее не имели отношения к надзору за соблюдением законности при рассмотрении данного дела в суде первой инстанции. И это является одним из условий, обеспечивающих объективность и процессуальную независимость этих прокуроров.

Исходя из требований ст. 370 УПК Республики Беларусь, прокурор не только вправе, но и обязан опротестовать в кассационном порядке каждый приговор, вынесенный с нарушениями уголовного или уголовно-процессуального закона. Неопротестование прокурором такого приговора рассматривается как нарушение им своего служебного долга.

8. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СВОЕВРЕМЕННОСТЬЮ И ПРАВИЛЬНОСТЬЮ ОБРАЩЕНИЯ К ИСПОЛНЕНИЮ ПРИГОВОРОВ, УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА НА ЗАСЕДАНИИ СУДА НАДЗОРНОЙ ИНСТАНЦИИ И В ПЕРЕСМОТРЕ СУДОМ ДЕЛ ПО ВНОВЬ ОТКРЫВШИМСЯ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАМ

8.1. Прокурорский надзор за своевременностью и правильностью обращения к исполнению приговоров

В соответствии с п. 8 ст. 399 УПК Республики Беларусь суд, вынесший определение или постановивший приговор, обязан осуществлять контроль за их исполнением. Согласно п. 9 ст. 399 УПК Республики Беларусь надзор за исполнением наказания, назначенного судом, осуществляется прокурором.

Обращая приговор к исполнению, судья направляет распоряжения в следующие инстанции:

- администрацию следственного изолятора, если осужденный приговорен к лишению свободы и к моменту постановления приговора содержится под стражей;
- начальнику местного (районного, городского) органа внутренних дел, когда осужденный на лишение свободы к моменту обращения приговора к исполнению находится на свободе;
- инспекцию или отдел исправительных работ районного (межрайонного) или городского отдела управления органов внутренних дел при осуждении виновного к исправительным работам без лишения свободы;
- судебному исполнителю в случае необходимости взыскания штрафа, осуществления конфискации

имущества, взыскания причиненного материального ущерба и возмещения гражданского иска;

- администрацию предприятия, учреждения или организации в случае назначения судом такой меры наказания, как увольнение с должности;
- органы управления различных ведомств или отраслей народного хозяйства, если осужденный лишен права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- военному командованию, если осужденный подлежит направлению в дисциплинарный батальон или содержанию на гауптвахте.

Осуществляя надзор в стадии исполнения приговора, прокурор использует различные формы и применяет разные средства реагирования на обнаруженные нарушения закона. В необходимых случаях он приносит протест на незаконные действия судебного исполнителя или вносит представления в органы суда, местные учреждения юстиции или внутренних дел с предложением устранить допущенные нарушения закона.

На прокурора возлагается обязанность осуществлять надзор не только за правильным, но и за своевременным обращением приговора к исполнению, чтобы обвинительный приговор приводился в исполнение по истечении срока на его обжалование или оставлении его в силе вышестоящим судом. В соответствии с ч. 3 ст. 399 УПК Республики Беларусь вступивший в законную силу приговор обращается к исполнению судом, постановившим приговор, не позднее трех суток со дня его вступления в законную силу или возвращения дела из кассационной инстанции. Приговор, не подлежащий кассационному обжалованию, вступает в силу с момента его провозглашения. Оправдательный приговор, освобождающий осужденного от отбывания наказания, обращается к исполнению немедленно после его провозглашения. В случае нахождения подсудимого под стражей суд освобождает его из-под стражи в зале судебного заседания.

Лица, осужденные к лишению свободы, направляются для отбывания наказания не позднее десятидневного срока со дня обращения приговора к исполнению либо со дня вступления его в законную силу.

Приведение в исполнение приговоров в отношении лиц, осужденных к исправительным работам без лишения свободы, осуществляют городские, районные и межрайонные инспекции и отделы исправительных работ органов внутренних дел, которые несут ответственность за своевременность и правильность исполнения приговоров, связанных с исправительными работами без лишения свободы. Прокурор также выясняет, нет ли препятствий к обращению приговора к исполнению.

При осуществлении надзора за законностью обращения к исполнению приговора в части конфискации имущества прокурор проверяет, чтобы в приговоре было указано, какое имущество (определенная часть или конкретные предметы) подлежит конфискации. При этом должны быть строго соблюдены интересы государства: подлежащие конфискации имущество и ценности должны быть обращены в доход государства. В то же время прокурор должен обеспечить права и законные интересы осужденного или иных лиц в части сохранения имущества, не подлежащего конфискации, оставшегося во владении этих лиц.

В соответствии со ст. 402 УПК Республики Беларусь отсрочка исполнения наказания, изменение или прекращение применения принудительных мер безопасности, лечения, прекращения принудительного лечения в отношении лиц, страдающих хроническим алкоголизмом, наркоманией или токсикоманией, применяются судом, постановившим приговор или вынесшим определение, постановление.

Если приговор, определение, постановление исполняются вне района деятельности суда, принявшего эти судебные решения, указанные вопросы разрешаются районным (городским) судом по месту исполнения приговора. Копии определения, постановления направляются суду, постановившему приговор.

В ч. 2 ст. 402 УПК Республики Беларусь определено, что освобождение от отбывания наказания по болезни, условно-досрочное освобождение от наказания, замена неотбытой части наказания более мягким наказанием, перевод из одной колонии или воспитательной колонии в другую колонию иного вида режима, из колонии в тюрьму и из тюрьмы в колонию разрешаются определением (постановлением) районного (городского) суда по месту отбывания наказания осужденным независимо от того, какой суд приговорил и какое было вынесено определение или постановление.

В соответствии с ч. 3 ст. 402 УПК Республики Беларусь вопрос замены дальнейшего отбывания пожизненного заключения лишением свободы на определенный срок разрешается судом, постановившим приговор, или одноименным судом по месту отбывания наказания.

Перечисленные в ч. 4 ст. 402 УПК Республики Беларусь вопросы об отмене условного неприменения наказания и о направлении осужденного для отбывания наказания, назначенного приговором в соответствии со ст. 78 УК Республики Беларусь, об освобождении от наказания осужденного, в отношении которого исполнение приговора отсрочено по основаниям, предусмотренным ст. 77 УК Республики Беларусь, а также об отмене отсрочки исполнения приговора и о направлении осужденного для отбывания лишения свободы разрешаются определением (постановлением) районного (городского) суда по месту жительства осужденного или суда, постановившего приговор. Согласно п. 5 ст. 402 УПК Республики Беларусь вопросы, связанные с исполнением приговора, разрешаются судьей единолично на судебном заседании с участием прокурора.

Участие прокурора при рассмотрении таких материалов является обязательным. Он выступает с заклю-

чением после объяснений лиц, участвующих в заседании. В случае вынесения судьей незаконного или необоснованного постановления прокурор, руководствуясь ст. 377 УПК Республики Беларусь, приносит частный протест на предмет отмены такого постановления.

В силу требований ст. 349–364 УПК Республики Беларусь приговор суда должен быть не только законным и обоснованным, но и не вызывающим сомнений при его исполнении, составленным в ясных и понятных выражениях.

8.2. Участие прокурора в заседании суда надзорной инстанции, его заключение

По уголовно-процессуальному законодательству пересмотр судебного решения, вступившего в законную силу, допускается лишь по протесту прокурора, председателя суда или его заместителей, указанных в законе. Вступившие в законную силу приговор, определение, постановление суда могут быть пересмотрены в порядке надзора по правилам, установленным уголовно-процессуальным законодательством.

Согласно ч. 2 ст. 404 УПК Республики Беларусь протесты в порядке надзора вправе приносить следующие должностные лица:

- Председатель Верховного Суда, Генеральный прокурор Республики Беларусь, их заместители – на приговоры, определения, постановления любого суда Республики Беларусь, за исключением постановлений Президиума Верховного Суда Республики Беларусь;
- председатели областного, Минского городского судов, прокуроры областей, г. Минска, Белорусский транспортный прокурор в пределах своей компетенции – на приговоры, определения, постановления районного (городского) суда и определения судебной коллегии по уголовным делам областного, Минского городского судов, рассматривавших дело в кассационном порядке;
- председатель Белорусского военного суда, Белорусский военный прокурор и их заместители в пределах своей компетенции – на приговоры, определения, постановления межгарнизонного военного суда и определения судебной коллегии по уголовным делам Белорусского военного суда, рассматривавшего дело в кассационном порядке.

Лицо, принесшее протест, вправе его отозвать. Отзыв протеста допускается до начала судебного заседания, в котором протест подлежит рассмотрению (ч. 3 ст. 404 УПК Республики Беларусь).

В отличие от кассационного и частного протестов протест в порядке надзора может быть принесен на любое судебное решение. Для того, чтобы решить вопрос, есть ли основания к принесению протеста в порядке надзора, прокурор проверяет уголовное дело.

Право истребования из суда для проверки в порядке надзора уголовного дела, по которому приговор, определение или постановление вступило в законную силу, принадлежит прежде всего прокурорам, уполномоченным приносить надзорные протесты, причем в пределах их территориальной компетенции. Районные и городские прокуроры приносят протесты в порядке надзора не вправе. Но в соответствии с ч. 2 ст. 409 УПК Республики Беларусь и Законом о прокуратуре им принадлежит право истребования дела из районного (городского) суда. Если в результате проверки дела обнаружатся основания для принесения надзорного протеста, районный (городской) прокурор направляет дело вышестоящему прокурору, уполномоченному принести протест, со своим представлением, в котором излагает указанные основания. Подобным же образом поступает прокурор области или иной соответствующий ему прокурор, направляя дело с представлением Генеральному прокурору, если протест должен быть принесен в Верховный Суд Республики Беларусь.

Правом обращения с жалобой по основаниям, указанным в п. 1 ст. 388 УПК Республики Беларусь (односторонность или неполнота судебного следствия; несоответствие выводов суда, изложенных в приговоре, фактическим обстоятельствам дела; существенное нарушение уголовно-процессуального закона; неправильное применение уголовного закона; несоответствие назначенного судом наказания тяжести преступления и личности обвиняемого), обладает осужденный, оправданный, их защитники и законные представители, потерпевший, гражданский истец, гражданский ответчик или их представители (ст. 408 УПК Республики Беларусь). Жалоба подается в письменной форме. Она должна быть рассмотрена не позднее одного месяца со дня ее поступления, а в случае истребования уголовного дела – не позднее одного месяца со дня поступления дела.

К истребованию дела также могут быть следующие поводы: ходатайства граждан, предприятий, учреждений и организаций о принесении протеста на приговор или иное судебное решение; сообщения в средствах массовой информации, в которых ставится вопрос о неправомерности решения; инициатива прокурора, если данные о нарушении закона получены им при непосредственном участии в рассмотрении дела (когда, например, кассационная инстанция не согласилась с его заключением или отклонила кассационный или частный протесты); проверка деятельности подчиненной прокуратуры; представление нижестоящего прокурора либо поручение вышестоящего прокурора.

В соответствии с ч. 1 ст. 411 УПК Республики Беларусь уголовное дело по протесту на вступившие в законную силу приговор, определение, постановление суда рассматривается надзорной инстанцией на

судебном заседании не позднее пятнадцати суток, а Президиумом Верховного Суда Республики Беларусь – не позднее месячного срока со дня поступления уголовного дела с протестом.

Дела в порядке надзора рассматриваются судами с участием прокурора.

В соответствии с ч. 2 ст. 411 УПК Республики Беларусь в рассмотрении уголовного дела в порядке надзора принимают участие следующие должностные лица:

- прокуроры области, г. Минска, Белорусский транспортный прокурор либо их заместители – в президиумах областного, Минского городского судов;
- прокурор, уполномоченный Генеральным прокурором Республики Беларусь, – в судебной коллегии по уголовным делам и военной коллегии Верховного Суда Республики Беларусь;
- Генеральный прокурор Республики Беларусь или его заместители – в Президиуме Верховного Суда Республики Беларусь.

Процедура рассмотрения дела в порядке надзора определена ч. 4 ст. 411 УПК Республики Беларусь, в соответствии с которой уголовное дело докладывается председателем суда или по его назначению членом президиума или судьей, ранее не участвовавшим в рассмотрении дела. Докладчик излагает обстоятельства дела, содержание приговора, определения, постановления, протеста. Докладчику могут быть заданы вопросы судьями, рассматривающими дело. Если в судебном заседании участвуют осужденный, оправданный, их защитники, законные представители, потерпевший, гражданский истец, гражданский ответчик, представители, они вправе после доклада судьи давать свои устные объяснения.

Прокурор, участвующий в рассмотрении дела, поддерживает принесенный им или вышестоящим прокурором протест или дает заключения по уголовному делу, рассматриваемому по протесту председателя суда или его заместителя.

В обсуждении протеста принимают участие только члены президиумов областного, Минского городского судов, Президиума Верховного Суда Республики Беларусь. Президиумы областного, Минского городского судов и Президиум Верховного Суда Республики Беларусь выносят постановление, а судебная коллегия по уголовным делам и военная коллегия Верховного Суда Республики Беларусь – определение, которые принимаются большинством голосов. При равенстве голосов протест, рассмотренный в президиумах областного, Минского городского судов и Президиуме Верховного Суда Республики Беларусь, считается оставленным без удовлетворения.

Определение (постановление) суда надзорной инстанции составляется в совещательной комнате. Резолютивная часть вынесенного определения (постановления) немедленно оглашается в зале судебного заседания председательствующим либо одним из судей.

Поддерживая государственное обвинение, опротестовывая незаконные и необоснованные судебные решения по уголовным делам, участвуя в кассационной и надзорной инстанциях, прокуроры нередко сталкиваются со сложными спорными вопросами, связанными с применением законодательства. Зачастую те или иные нормы закона неодинаково понимаются и трактуются практическими работниками (следователями, судьями, прокурорами). В подобных случаях в соответствии со ст. 32 Закона о прокуратуре Генеральный прокурор вправе обратиться в Пленум Верховного Суда Республики Беларусь с представлением о даче судам разъяснений по вопросам применения тех или иных положений закона при рассмотрении судами уголовных дел. Разъяснения пленума имеют также значение для других органов и должностных лиц, применяющих закон, по которому дано разъяснение.

В представлении обосновывается правовая позиция Генерального прокурора по поставленным вопросам, формулируются конкретные предложения о том, какие разъяснения, по его мнению, следовало бы дать судам. Согласно закону участие Генерального прокурора в заседании Пленума Верховного Суда Республики Беларусь обязательно. Пленум заслушивает представление по докладу Генерального прокурора или уполномоченного им лица, обсуждает поставленные в представлении вопросы и принимает решение.

Производство в порядке надзора имеет много общих черт, объединяющих его с производством в кассационной инстанции.

Однако в отличие от рассмотрения дела в суде кассационной инстанции в надзорной инстанции участие в судебном заседании прокурора, как это следует из ч. 2 ст. 411 УПК Республики Беларусь, является обязательным. Прокурор на судебном заседании поддерживает принесенный протест или дает заключение по делу, рассматриваемому по протесту председателя суда. Таким образом, участие прокурора при рассмотрении уголовных дел судами надзорных инстанций является одним из условий, обеспечивающих вынесение законных, обоснованных и справедливых определений и постановлений.

Особенностью процессуального положения прокурора в надзорной инстанции является то, что на этой стадии процесса речь уже идет о проверке законности и обоснованности вступившего в законную силу судебного акта. В связи с этим осуществление функции надзора переходит уже к вышестоящему прокурору.

8.3. Участие прокурора в пересмотре судом дел по вновь открывшимся обстоятельствам

Порядок возобновления дел по вновь открывшимся обстоятельствам регулируется ст. 418–424 УПК Республики Беларусь.

Основаниями возобновления производства по уголовному делу по вновь открывшимся обстоятельствам являются следующие:

- установленная вступившим в законную силу приговором суда заведомая ложность показаний потерпевшего, свидетеля, заключения эксперта, подложность вещественных доказательств, протоколов следственных и судебных действий и иных документов или заведомая неправильность перевода, повлекшие постановление незаконного приговора, вынесение незаконных определения или постановления;
- установленные вступившим в законную силу приговором суда преступные действия должностных лиц органа уголовного преследования, повлекшие постановление незаконного приговора, вынесение незаконных определения или постановления;
- установленные вступившим в законную силу приговором суда преступные действия судей, совершенные ими при рассмотрении данного дела;
- установленные проверкой или расследованием в порядке, предусмотренном ст. 420 УПК Республики Беларусь, и изложенные в заключении прокурора иные обстоятельства, не известные суду при постановлении приговора, вынесении определения или постановления, которые сами по себе или вместе с ранее установленными обстоятельствами свидетельствуют о невиновности осужденного или совершении им иного по степени тяжести преступления, чем то, за которое он осужден, либо о виновности оправданного лица или лица, в отношении которого производство по делу было прекращено.

Поводами к возбуждению производства по вновь открывшимся обстоятельствам служат заявления граждан, сообщения должностных лиц, государственных органов, предприятий, учреждений, организаций, объединений, а также данные, полученные в ходе предварительного расследования и судебного разбирательства других уголовных дел. Если расследованием вновь открывшихся обстоятельств установлены основания для возобновления дела, прокурор направляет дело с материалами расследования и со своими заключениями в соответствующий суд (непосредственно или через вышестоящего прокурора).

Если прокурор не усматривает оснований для возбуждения производства по вновь открывшимся обстоятельствам, он отказывает в этом своим мотивированным постановлением, о чем сообщает заявителям, которые могут обжаловать постановление вышестоящему прокурору.

При отсутствии оснований для возобновления производства по уголовному делу прокурор своим мотивированным постановлением прекращает возбужденное им производство по вновь открывшимся обстоятельствам. Постановление о прекращении производства по вновь открывшимся обстоятельствам доводится до сведения заинтересованных лиц с разъяснением им права обжаловать его вышестоящему прокурору (части 2 и 3 ст. 421 УПК Республики Беларусь).

Заключение прокурора о необходимости возобновления производства по уголовному делу по вновь открывшимся обстоятельствам рассматривается следующими судебными инстанциями:

- в отношении приговоров, определений (постановлений) районных (городских) судов – президиумами областного, Минского городского судов, а в отношении приговоров, определений (постановлений) межгарнизонных военных судов – Белорусским военным судом;
- в отношении приговоров, определений, постановлений областных, Минского городского судов – судебной коллегией по уголовным делам Верховного Суда Республики Беларусь, а в отношении приговоров, определений, постановлений Белорусского военного суда – военной коллегией Верховного Суда Республики Беларусь;
- в отношении приговоров, определений, постановлений Верховного Суда Республики Беларусь – Президиумом Верховного Суда Республики Беларусь.

Заключение прокурора о возобновлении производства по уголовному делу по вновь открывшимся обстоятельствам рассматривается на судебном заседании в соответствии с правилами ст. 411 УПК Республики Беларусь, частями 2 и 3 ст. 422 УПК Республики Беларусь.

Суд, рассмотрев заключение прокурора о возобновлении производства по уголовному делу по вновь открывшимся обстоятельствам, в соответствии со ст. 423 УПК Республики Беларусь выносит одно из следующих определений или постановлений:

- об отмене приговора, определения, постановления суда и о передаче дела прокурору для производства нового предварительного расследования или в соответствующий суд на новое судебное разбирательство;
- об отмене приговора, определения, постановления суда и о прекращении производства по уголовному делу, когда не требуется новое предварительное расследование или судебное разбирательство для принятия окончательного решения по уголовному делу;
- об отклонении заключения прокурора.

Предварительное расследование и судебное разбирательство по уголовному делу после отмены судебных решений по нему в связи с вновь открывшимися обстоятельствами, а также обжалование и опро-

тестование вынесенных новых судебных решений производится в общем порядке (ст. 424 УПК Республики Беларусь).

9. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ

9.1. Задачи прокуратуры при осуществлении правосудия по гражданским делам

Задачи прокурорского надзора и основные направления в деятельности прокуроров в гражданском судопроизводстве сформулированы в Конституции Республики Беларусь, Гражданском процессуальном кодексе Республики Беларусь, Законе о прокуратуре, приказах Генерального прокурора Республики Беларусь и других нормативных правовых актах. В соответствии с требованиями, вытекающими из указанных нормативных правовых актов, Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор за исполнением законов при рассмотрении гражданских дел в судах в следующих целях:

- выполнения требования закона о всестороннем, полном, объективном и своевременном разбирательстве дела во всех судебных инстанциях;
- вынесения по каждому делу законных и обоснованных решений, определений и постановлений;
- обращения к исполнению решений, определений и постановлений суда своевременно, в соответствии с требованиями закона.

В целях успешного выполнения стоящих перед прокурорами задач закон предоставляет им необходимые для этого полномочия. Надзор за исполнением законов при рассмотрении гражданских дел в судах осуществляется в следующих формах:

- предъявление иска в интересах физических и юридических лиц, а также Республики Беларусь и ее административно-территориальных единиц;
- участие в разбирательстве дел в суде первой инстанции;
- принесение протеста на незаконные и необоснованные судебные постановления и участие при рассмотрении дел в кассационном и надзорном порядке;
- осуществление надзора за соблюдением законов при исполнении судебных постановлений.

Осуществляя надзор за исполнением законов при рассмотрении гражданских дел в судах, прокурор в пределах своей компетенции выполняет следующее:

- участвует в разбирательстве дел в суде первой инстанции, в кассационном и надзорном порядке, высказывает мнение по гражданским делам;
- в случаях и порядке, установленных законом, приносит частные, кассационные и надзорные протесты на решения, определения и постановления суда (судьи);
- направляет в суд представления о пересмотре решений, определений, постановлений по гражданским делам;
- истребует из суда любое дело (группу дел), по которому решение, определение или постановление вступили в законную силу;
- проверяет законность исполнения решений, определений и постановлений по гражданским делам.

Предметом прокурорского надзора являются не только решения, определения и постановления суда, но и все процессуальные действия, выполняемые как до судебного рассмотрения гражданского иска, так и в ходе его рассмотрения. Прокурор, не имея личного интереса, а исходя лишь из общегосударственных интересов, следит за тем, чтобы соблюдались требования гражданского и гражданского процессуального законов как судом, так и участвующими в деле лицами (сторонами, третьими лицами, свидетелями, экспертами, переводчиками, представителями органов государственного управления), содействующими суду в отправлении правосудия.

9.2. Процессуальные функции прокурора в гражданском судопроизводстве. Формы участия прокурора в гражданском процессе

Прокурор, участвуя в гражданском судопроизводстве и осуществляя надзор за законностью судебных решений, постановлений и определений, наделен достаточно широкими полномочиями. В общем виде они изложены в Законе о прокуратуре, ГПК Республики Беларусь и приказе Генерального прокурора Республики Беларусь «Об организации надзора за соответствием закону судебных решений по гражданским делам» от 29 ноября 2001 г. № 38.

В гражданском процессе прокурор вправе осуществлять следующее:

- участвовать в судебном разбирательстве дел по первой инстанции в кассационном и надзорном порядке; высказывать мнение по вопросам, возникающим при рассмотрении дел; направлять в суд иски

заявления и высказывать мнение по существу в целом по гражданским делам; совершать иные процессуальные действия, предусмотренные законом;

- опротестовывать незаконные и необоснованные решения, определения и постановления суда, постановления судей;
- проверять законность обращения к исполнению решений, определений и постановлений суда; опротестовывать незаконные действия судебного исполнителя;
- принимать меры в случаях, предусмотренных законом, к пересмотру решений, определений и постановлений по гражданским делам;
- реально влиять на укрепление законности на всех стадиях судопроизводства; максимально использовать гражданско-правовые средства в борьбе с правонарушениями и по их предупреждению;
- осуществлять защиту трудовых, жилищных и иных конституционных прав и охраняемых законом интересов граждан, рассматривая это как важное направление прокурорской деятельности;
- обеспечивать постоянное и своевременное использование средств гражданско-правового и прокурорского воздействия в целях защиты имущественных интересов Республики Беларусь, административно-территориальных единиц, юридических лиц государственной формы собственности;
- применять гражданско-правовые средства в борьбе с хищениями, бесхозяйственностью, нерациональным использованием топливно-энергетических ресурсов, иными нарушениями в сфере экономики, производственным травматизмом, а также с нарушениями природоохранного законодательства;
- добиваться привлечения каждого виновного в причинении ущерба к материальной ответственности, принципиально реагировать на факты необоснованного снижения судом размеров взысканий, уклонения должников от уплаты взыскиваемых сумм;
- активно использовать гражданско-правовые средства для укрепления трудовой дисциплины, борьбы с пьянством, алкоголизмом, наркоманией;
- обеспечивать соответствие содержания исковых заявлений нормам материального и процессуального законодательства.

Прокурор участвует в гражданском судопроизводстве в двух следующих формах, установленных ст. 81 ГПК Республики Беларусь: предъявления и поддержания в суде иска, а также участия в рассмотрении судом гражданских дел и изложения мнения по делу.

Заявление о защите чести и достоинства Президента Республики Беларусь подается в суд Генеральным прокурором Республики Беларусь, прокурорами областей, г. Минска, приравненными к ним прокурорами с согласия Президента республики Беларусь.

Форма и содержание искового заявления прокурора должны соответствовать требованиям, изложенным в статьях 109, 243 ГПК Республики Беларусь. В заявлении необходимо указать следующее:

- наименование суда, в который направляется исковое заявление;
- наименование истца, место его нахождения;
- наименование ответчика, его место жительства или, если ответчик является юридическим лицом, место его нахождения;
- обстоятельства, на которых прокурор основывает свое требование, и доказательства, подтверждающие изложенные прокурором обстоятельства;
- требования истца;
- цену иска, если он подлежит оценке;
- перечень приложений.

В соответствии с законодательством прокурор освобождается от уплаты государственной пошлины. Кроме того, в соответствии со ст. 129 ГПК Республики Беларусь прокурор, обратившийся с заявлением в суд о защите прав и охраняемых законом интересов других лиц, освобождается и от уплаты издержек, связанных с рассмотрением дела. Ему не может быть отказано в принятии искового заявления.

Прокурору нельзя предъявить встречный иск. Ответчик может предъявить встречный иск лишь к лицу, в интересах которого прокурор предъявил иск. Решение суда распространяется не на прокурора, а на лицо, в интересах которого заявлен иск.

При предъявлении исков прокурору надлежит исходить из требований закона о подведомственности жалоб судебным органам. Если жалоба о нарушенном праве подведомственна суду, то прокурор вправе предъявить иск. Если нет, то он использует иные средства прокурорского реагирования (протест, представление об устранении нарушений закона и т. д.). В соответствии со ст. 37 ГПК Республики Беларусь судам подведомственны следующие дела:

- по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, жилищных, земельных отношений, отношений по использованию природных ресурсов, а также окружающей среды, если хотя бы одной из сторон в споре выступает гражданин, за исключением случаев, когда актами законодательства разрешение таких споров отнесено к компетенции других судов или к ведению иных государственных органов, а также иных организаций;
- по спорам юридических лиц в случаях, установленных ГПК Республики Беларусь и иными законодательными актами;
- возникающие из административно-правовых отношений;

- особого производства;
- приказного производства.

Одним из средств прокурорского надзора за исполнением законов в гражданском судопроизводстве является вступление прокурора в рассматриваемый судом спор. Он может сделать это, когда лицо, интересы которого надлежит защищать, неправомочно само обратиться в суд с исковым заявлением. Это касается, прежде всего, интересов несовершеннолетних, когда требуется решить вопрос о лишении родительских прав, об отмене усыновления и т. д.

Предъявляемый прокурором иск должен быть поддержан им в суде. Однако прокурор не связан в процессе своей позицией, изложенной в исковом заявлении, и позицией лица, в интересах которого заявлен иск. Прокурор как представитель органа, осуществляющего надзор за исполнением законов, в этих случаях исходит не из интересов лица, а из требований закона.

При судебном рассмотрении заявленного иска прокурор процессуально самостоятелен. Как правило, прокуроры поддерживают заявленный иск, но если по обстоятельствам дела необходимо отказаться от исковых требований, либо изменить основания иска, либо снизить размер взыскания, прокурор вправе сделать это.

По заявленному требованию прокурор дает в суде (ст. 286 ГПК Республики Беларусь) объяснения, которые носят характер утверждения и являются доказательствами. Прокурор вправе представить суду письменные документы. В соответствии с ч. 3 ст. 290 ГПК Республики Беларусь, участвуя в судебных прениях, прокурор, предъявивший иск, выступает первым.

9.3. Участие прокурора в суде первой инстанции по гражданским делам и в суде кассационной инстанции

Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел в судах первой инстанции является существенной гарантией всестороннего, полного и объективного исследования судом фактических обстоятельств, а также вынесения судом законного и обоснованного решения. Однако не все вопросы участия прокурора достаточно полно регламентированы в действующих нормативных правовых актах.

Так, ГПК Республики Беларусь предусматривает, что участие прокурора в судебном разбирательстве обязательно в следующих случаях:

- при направлении им в суд заявления в защиту чьих-либо интересов;
- при признании судом необходимости участия прокурора в данном деле (ст. 83 ГПК Республики Беларусь).

Прокурор вправе принять участие в рассмотрении любого гражданского дела, в то же время он обязан принять участие в процессе, если это будет признано необходимым судом (ст. 83 ГПК Республики Беларусь).

Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь устанавливает обязательное участие прокурора при рассмотрении в судах следующих дел:

- по жалобам на неправомерные действия избирательных комиссий (ст. 342 ГПК Республики Беларусь);
- о признании гражданина безвестно отсутствующим и об объявлении гражданина умершим (ст. 370 ГПК Республики Беларусь);
- о признании гражданина ограниченно дееспособным или недееспособным (ст. 375 ГПК Республики Беларусь);
- о признании гражданина дееспособным либо об отмене ограничения дееспособности (ст. 376 ГПК Республики Беларусь);
- о признании гражданина недееспособным при направлении его принудительно на судебно-психиатрическую экспертизу (ст. 374 ГПК Республики Беларусь).

Прокурор, участвующий в судебном разбирательстве гражданских дел, должен принимать одинаково активное участие на всех стадиях производства.

В подготовительной части судебного заседания проверяется явка заинтересованных лиц, устанавливаются причины их отсутствия, выясняется мнение участников о возможности слушания дела в их отсутствие. Прокурор имеет право заявить отвод судье, секретарю судебного заседания, эксперту, переводчику, представителю общественной организации. Вместе с тем, в соответствии со ст. 32 ГПК Республики Беларусь прокурору также может быть заявлен отвод в следующих случаях:

- его связывают с одной из сторон по рассматриваемому делу отношения брака, родства, усыновления, опеки или попечительства;
- он при предыдущем рассмотрении данного дела в судах первой и второй инстанций либо в порядке надзора участвовал в качестве свидетеля, переводчика, эксперта и т. д.;
- он лично (прямо или косвенно) заинтересован в исходе дела или имеются иные обстоятельства, вызывающие сомнения в его объективности и беспристрастности.

В необходимых случаях прокурор заявляет ходатайство. Он может заявить ходатайство об отложении слушания дела, если досудебная подготовка была проведена неполно или она не проводилась вовсе.

На судебном заседании прокурор задает вопросы истцу, ответчику, третьим лицам, экспертам и т. д. Он заявляет ходатайство об истребовании новых и дополнительных доказательств, о назначении экспертизы и т. п.

Среди процессуальных действий, которые прокурор вправе совершать в гражданском процессе, важное значение имеет его выступление как по отдельным вопросам, возникающим в ходе судебного разбирательства, так и по существу дела в целом. В таких случаях прокурор высказывает мнение, которое излагается на судебном заседании в устной форме. Оно должно быть следующим:

- *обоснованным*, т. е. все предложения и выводы прокурора должны быть основаны на анализе и оценке конкретных доказательств;
- *объективным*, т. е. позиция прокурора как блюстителя закона должна отражать интересы лица, права которого нарушены;
- *законным*, т. е. основанным на нормах процессуального и материального права;
- *мотивированным*.

Прокурор обязан высказать мнение о том, как должно быть разрешено дело: подлежит ли иск, жалоба (заявление) удовлетворению полностью или частично либо в иске, жалобе (заявлении) следует отказать. Лишь убедительность и аргументированность мнения прокурора могут влиять на исход дела, поскольку оно, как и мнение других лиц, высказанное в судебных прениях, необязательно для суда.

Надзор за законностью и обоснованностью судебных решений и определений, не вступивших в законную силу, ограничивается десятью днями. Прокуроры обязаны в этот срок проверять законность и обоснованность решений и определений по делам, рассмотренным судом без участия прокурора, опротестовывать незаконные и необоснованные решения и определения. Тщательной проверке подлежат решения и определения по делам, рассмотренным с участием прокурора, в особенности если позиция прокурора расходится с позицией суда, выраженной в решении.

С целью осуществления прокурорского надзора за законностью и обоснованностью судебных постановлений, не вступивших в законную силу, прокурор вправе знакомиться с материалами дела и в том случае, если он в деле не участвовал (ст. 413 ГПК Республики Беларусь).

Ознакомление с делом следует начинать с искового заявления истца, заявления, жалобы (по делам, возникающим из административных правоотношений). По этим документам устанавливаются законность возбуждения гражданского дела, подведомственность его суду, наличие правоспособности сторон и другие процессуальные и правовые вопросы, соблюдение порядка возбуждения дела (подсудность, уплата государственной пошлины, наличие дееспособности у лица, обратившегося в суд, и т. д.). На основании материалов дела, протокола судебного заседания выясняются круг заинтересованных лиц и их процессуально-правовое положение, предмет доказательства и делается вывод о степени полноты и достоверности установления фактических обстоятельств.

В случае, если при изучении дела в срок, предоставленный для кассационного обжалования и опротестования, прокурор приходит к выводу о незаконности и необоснованности судебного решения или определения, он приносит кассационный или частный протест.

Частные протесты приносятся на определения судов первой инстанции, кассационные протесты – на решения, не вступившие в законную силу.

Предметом кассационного опротестования могут быть решения всех судов республики, кроме решений Верховного Суда Республики Беларусь.

Не вступившие в законную силу следующие решения и определения судов могут быть опротестованы в кассационном порядке:

- решения городских (районных) и межгарнизонных военных судов – в судебную коллегия по гражданским делам соответствующего областного, Минского городского суда и Белорусского военного суда;
- решения областного, Минского городского и Белорусского военного суда – в судебную коллегия по гражданским делам и военную коллегия Верховного Суда Республики Беларусь.

Протесты прокурора могут быть поданы в течение десяти дней после вынесения решения или вручения кассатору по его требованию этого решения с мотивировочной частью.

Кассационный протест должен удовлетворять требованиям, предъявляемым к процессуальному документу, а также содержать следующее: указание на решение, которое опротестовывается; наименование суда, вынесшего решение; обоснование неправильности решения, а также просьбу лица, подающего протест; указания по оспариваемой сумме по имущественным делам; перечень прилагаемых к протесту письменных материалов. Протест подписывается прокурором (ст. 409 ГПК Республики Беларусь).

Судья отказывает в принятии кассационного протеста в следующих ситуациях:

- лицам, не имеющим права на опротестование (например, протест подан помощником прокурора, не участвовавшим в рассмотрении дела в суде первой инстанции);
- если судебное постановление не подлежит обжалованию или опротестованию в силу закона;
- лицам, пропустившим установленный ГПК Республики Беларусь срок, если отказано в его восстановлении.

Кассационный протест может быть оставлен без движения в случае неподписания его соответствующим прокурором, при отсутствии указания на опротестовываемое решение, без приложения всех необходимых копий, без указания оспариваемой суммы по имущественным делам. При этом судья выносит определение об оставлении протеста без движения и назначает кассатору срок для исправления недостатков.

Перечень прав и обязанностей прокурора, которые он имеет на стадии разбирательства дела в суде первой инстанции, сохраняется и в суде кассационной инстанции.

Прокурор в кассационном производстве может выступать в следующих ролях:

- как кассатор (лицо, принесшее кассационный протест), тогда он выступает первым;
- как прокурор, выступивший в защиту интересов других лиц (в этом случае он выступает после лиц, имеющих непосредственный интерес в исходе дела (стороны и третьи лица).

За прокурором в кассационном производстве сохраняется право на заключение о законности и обоснованности решения суда, хотя прямого указания об этом в ГПК Республики Беларусь нет.

Новый ГПК Республики Беларусь предусматривает возможность рассмотрения кассационного протеста прокурора, поступившего после рассмотрения дела судом кассационной инстанции. Такой протест рассматривается на общих основаниях.

Прокурор, принесший протест, вправе отозвать его до начала судебного заседания суда кассационной инстанции. Протест возвращается прокурору. Об отказе от протеста извещаются юридически заинтересованные в исходе дела лица. Если же прокурор в ходе судебного заседания убеждается в необоснованности принесенного протеста, он его уже не вправе отозвать. Дело продолжает рассматриваться по существу, и кассационная инстанция вправе оставить протест без удовлетворения.

Участвуя в рассмотрении дела, прокурор высказывает мнение о законности и обоснованности решения после объяснений лиц, имеющих непосредственный интерес в исходе дела. Он высказывает свои соображения о судьбе решения применительно к полномочиям суда кассационной инстанции, содержащимся в ст. 425 ГПК Республики Беларусь.

Следует отметить, что ГПК Республики Беларусь 1999 г. существенно изменил полномочия кассационной инстанции. Суд, рассмотрев дело в кассационном порядке, вправе своим определением сделать следующее:

- оставить решение без изменения, а кассационную жалобу (кассационный протест) – без удовлетворения;
- отменить решение полностью или в части и направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, если ошибки, допущенные судом первой инстанции, не могут быть исправлены судом кассационной инстанции;
- отменить решение полностью или в части и прекратить производство по делу либо оставить заявление без рассмотрения;
- изменить решение или вынести новое решение, не передавая дело на новое рассмотрение, если по делу не требуется собирания или дополнительной проверки доказательств, обстоятельства дела установлены судом первой инстанции полно и правильно, но допущена ошибка в применении норм материального права;
- изменить решение или вынести новое решение на основании исследованных в суде кассационной инстанции материалов дела и новых доказательств, если на основании исследованных в суде кассационной инстанции материалов и новых доказательств установлены все фактические данные, необходимые для разрешения спора в соответствии с законодательством (в этом случае юридически заинтересованные в исходе дела лица должны быть ознакомлены с дополнительными доказательствами до рассмотрения дела в кассационном порядке и извещены о дне рассмотрения дела).

Деятельность прокурора в суде кассационной инстанции завершается составлением отчета (заключения), в котором указывается следующее: содержание решения суда, повод к рассмотрению дела в кассационной инстанции, мотивы опротестования или обжалования, решения и результаты рассмотрения дела. Если имеются расхождения его позиции с позицией суда, прокурор докладывает об этом прокурору, имеющему право на принятие протеста в порядке надзора, который принимает решение о необходимости принесения протеста.

После вынесения судом кассационного определения прокурор проверяет его законность и обоснованность. Если будет установлено, что определение не соответствует или противоречит закону, он решает вопрос о возможности принесения протеста в порядке надзора. В этом случае докладывает о деле прокурору, полномочному принести протест в надзорном порядке, который принимает окончательное решение.

9.4. Участие прокурора на заседании суда надзорной инстанции и в пересмотре судом дел по вновь открывшимся обстоятельствам

Судебные акты общих судов, вступившие в законную силу, также могут быть незаконными и (или)

необоснованными. В таком случае их можно пересмотреть в порядке надзора. При этом объектом надзорного пересмотра становятся решения, определения, постановления как не обжалованные (не опротестованные) в кассационном порядке, так и проверенные кассационной инстанцией. В число проверяемых в порядке надзора попадают и судебные акты, не подлежащие кассационному обжалованию (опротестованию), решения Верховного Суда Республики Беларусь, кассационные определения, постановления судов надзорных инстанций.

Генеральный прокурор Республики Беларусь обязывает подчиненных прокуроров правильно и своевременно проверять и разрешать надзорные жалобы, в необходимых случаях приостанавливать исполнение незаконных и необоснованных решений и опротестовывать такие решения.

Действующий ГПК Республики Беларусь не содержит правовых норм о задачах судебного надзора. В нем (ст. 22) имеются только отсылочные нормы об осуществлении судебного надзора со стороны Верховного Суда Республики Беларусь, областных судов в соответствии с законами.

К непосредственным задачам прокурора при пересмотре гражданских дел в порядке надзора относятся его активная позиция при изучении и рассмотрении дел судом надзорной инстанции, высказывание законного и аргументированного мнения.

Право на принесение протеста в порядке надзора предоставляется следующим должностным лицам:

- Генеральному прокурору Республики Беларусь, его заместителям – на судебные постановления любого суда нашего государства, за исключением постановлений Президиума Верховного Суда Республики Беларусь;

- прокурорам областей, г. Минска и приравненным к ним прокурорам – на решения, определения районных (городских) судов и кассационные определения судебных коллегий по гражданским делам областных, Минского городского судов;

- Белорусскому военному прокурору – на решения и постановления межгарнизонных военных судов, которые не были обжалованы или опротестованы в кассационном порядке.

Прокурор, не обладающий правом принесения надзорного протеста, вносит соответствующее представление вышестоящему прокурору, правомочному это сделать.

Предметом надзорного опротестования могут быть решения, определения суда первой инстанции, а также определения суда кассационной инстанции, постановления президиумов областных, Минского городского судов.

Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь предоставляет прокурорам право истребовать из суда гражданское дело для разрешения вопроса о наличии оснований для принесения протеста в порядке надзора. При этом следует иметь в виду, что гражданское дело может быть истребовано только после вступления решения в законную силу. Поводом для истребования может быть жалоба сторон, третьих лиц, результаты проверки деятельности суда, а также усмотрение самого прокурора. В результате проверки жалобы и изучения материалов дела прокурор принимает решение о принесении протеста или отказе в принесении протеста.

При принесении надзорного протеста прокурор исходит из требований закона об основаниях отмены в порядке надзора решений, определений и постановлений судов. Основаниями к опротестованию являются их необоснованность или существенные нарушения норм материального и процессуального права. Существенными нарушениями норм процессуального закона являются следующие:

- нарушение порядка рассмотрения заявления об отводе судьи;
- рассмотрение дела в отсутствие кого-либо из юридически заинтересованных в исходе дела лиц, не извещенных о времени и месте судебного заседания;
- подписание решения не тем судьей, который рассматривал дело;
- отсутствие в деле протокола судебного заседания и др.

Нарушение норм материального права заключается в неприменении судами закона, подлежащего применению, в применении закона, не подлежащего применению, неправильном толковании закона.

Надзорное производство по гражданским делам включает в себя целый комплекс процессуальных документов и следующих действий должностных лиц судов и органов прокуратуры:

- рассмотрение обращений о проверке в порядке надзора вступивших в законную силу судебных актов;
- принятие по ним соответствующих решений, в том числе о приостановлении их исполнения;
- истребование гражданского дела и его изучение;
- опротестование судебного акта по делу или составление мотивированного заключения об отказе в опротестовании;
- рассмотрение дела в суде надзорной инстанции.

Если постановление или определение надзорной инстанции незаконно или необоснованно, прокурор входит с предложением к вышестоящему прокурору на предмет его отмены или изменения.

Согласно ст. 452 ГПК Республики Беларусь основаниями для пересмотра судебных постановлений по вновь открывшимся обстоятельствам являются следующие:

- существенные для дела обстоятельства, которые не были и не могли быть известны заявителю;
- установленные вступившим в законную силу приговором суда заведомо ложные показания свидетеля, заведомо ложное заключение эксперта или вывод специалиста, заведомо неправильный перевод,

подложность документов либо вещественных доказательств, повлекшие за собой вынесение незаконного или необоснованного судебного постановления;

- установленные вступившим в законную силу приговором суда преступные действия сторон, других юридически заинтересованных в исходе дела лиц или преступные деяния судей, повлекшие за собой вынесение незаконного или необоснованного судебного постановления;

- отмена решения, приговора, определения или постановления суда либо постановления иного государственного органа, послужившего основанием к вынесению данного решения, определения или постановления.

Закон имеет в виду не новое, а именно вновь открывшееся обстоятельство, т. е. имеющий существенное значение юридический факт, который во время рассмотрения дела объективно существовал, но не был и не мог быть известен заявителю, а следовательно, и суду.

Новыми являются такие обстоятельства, которые не существовали в момент рассмотрения дела судом и появились после вынесения решения, определения и постановления, изменившимися – юридические факты, положенные в основу решения, определения и постановления, но впоследствии претерпевшие изменения.

Изменение обстоятельств, на которых основано решение, а также появление новых обстоятельств по делу может служить основанием для предъявления нового иска, но не для пересмотра дела по вновь открывшимся обстоятельствам.

От вновь открывшихся обстоятельств следует отличать доказательства, обнаруженные после разрешения дела судом.

Под *обстоятельствами дела* понимаются юридические значимые факты, обосновывающие требования и возражения сторон.

В соответствии со ст. 455 ГПК Республики Беларусь срок для подачи заявления исчисляется следующим образом:

- в случаях, предусмотренных п. 1 ч. 2 ст. 452 ГПК Республики Беларусь, – со дня открытия обстоятельства;

- в случаях, предусмотренных пунктами 2 и 3 ч. 2 ст. 452 ГПК Республики Беларусь, – со дня вступления в законную силу приговора по уголовному делу;

- в случаях, предусмотренных пунктами 4 ч. 2 ст. 452 ГПК Республики Беларусь, – со дня вступления в законную силу приговора, решения, определения, постановления суда или вынесения иным государственным органом акта, противоположного по своему содержанию приговору, решению, определению или постановлению, на которых было основано пересматриваемое судебное постановление.

Должностные лица суда и прокуратуры не ограничены каким-либо сроком на подачу представления о пересмотре гражданского дела по вновь открывшимся обстоятельствам, но необходимо наличие следующих условий:

- заявление должно исходить от лиц, пользующихся правом ставить вопрос о пересмотре дела по вновь открывшимся обстоятельствам (ч. 2 ст. 54 ГПК Республики Беларусь);

- должен быть соблюден срок, в течение которого такое обращение возможно.

10. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДОМ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ДЕЛ

10.1. Прокурор как субъект хозяйственных процессуальных отношений

Законодательство о хозяйственном судопроизводстве четко регламентирует участие прокурора в хозяйственном процессе. Правом на обращение в хозяйственный суд обладает прокурор соответствующей административно-территориальной единицы Республики Беларусь или его заместитель в пределах своей компетенции. Помощники прокуроров, прокуроры и начальники отделов, управлений, следователи такого права на предъявление иска или подачу заявления не имеют.

Прокурор или его заместитель при установлении нарушений законодательства в пределах своей компетенции вправе обратиться в хозяйственный суд с иском в интересах юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и других лиц с их согласия.

Исковое заявление в Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь могут направить Генеральный прокурор Республики Беларусь, прокуроры областей и приравненные к ним прокуроры и их заместители, в другие хозяйственные суды – прокуроры городов, районов, приравненные к ним прокуроры и их заместители.

В целях упорядочения работы по обращению в хозяйственные суды прокуроров и их заместителей с исками в интересах юридических лиц и индивидуальных предпринимателей Высший Хозяйственный Суд Республики Беларусь и Прокуратура Республики Беларусь в связи с возникающими вопросами в правоприменительной практике установили следующее:

- в соответствии с п. 6 ч. 2 ст. 22 Закона о прокуратуре при установлении нарушений закона в зависимости от их характера прокурор или его заместитель в пределах своей компетенции предъявляет в су-

ды иски и заявления в защиту прав и законных интересов государства, предприятий, учреждений и организаций государственных форм собственности, а в защиту прав и законных интересов субъектов хозяйствования негосударственных форм собственности и граждан – в случаях, если они лишены возможности самостоятельно защитить свои интересы;

- пределы компетенции прокурора или его заместителя при предъявлении в хозяйственные суды исков и заявлений определяются территорией административной единицы Республики Беларусь, на которой расположена соответствующая прокуратура, а также правилами подсудности и иными нормами, установленными Хозяйственным процессуальным кодексом Республики Беларусь (далее – ХПК Республики Беларусь);

- прокурор или его заместитель при установлении нарушений закона, служащих основанием для предъявления иска в защиту прав и законных интересов субъектов хозяйствования, в случае, если предъявление такого иска выходит за пределы их компетенции или полномочий, обращается в вышестоящую прокуратуру или прокуратуру, которая обладает соответствующими компетенцией и полномочиями для предъявления такого иска;

- прокурор или его заместитель, предъявивший иск в интересах субъекта хозяйствования, вправе при наличии уважительных причин, препятствующих его участию в рассмотрении дела, в письменной форме передать полномочия по ведению дела в хозяйственном суде прокурору иной административно-территориальной единицы Республики Беларусь; в случае передачи полномочий по участию в рассмотрении дела нижестоящей либо вышестоящей прокуратуре, другой территориальной либо специализированной прокуратуре прокурор, предъявивший исковое заявление, обязан оформить такую передачу путем направления соответствующего письма, а также письменно уведомить об этом хозяйственный суд; на основании такого письма и служебного удостоверения прокуроры указанных выше прокуратур участвуют в рассмотрении дела с правами прокурора, предъявившего иск (заявление);

- хозяйственным судам при рассмотрении исков и заявлений, предъявленных прокурорами или их заместителями в защиту прав и законных интересов субъектов хозяйствования негосударственных форм собственности, необходимо устанавливать факт того, что данные субъекты хозяйствования лишены возможности самостоятельно защитить свои интересы; при этом хозяйственным судам следует иметь в виду, что отсутствие денежных средств для уплаты государственной пошлины у субъектов хозяйствования негосударственных форм собственности может свидетельствовать о лишении их возможности самостоятельно защищать свои интересы;

- при установлении превышения пределов компетенции или полномочий прокурора или его заместителя хозяйственным судам следует в соответствии с п. 3 ст. 96 ХПК Республики Беларусь оставлять их иски или заявления в защиту интересов субъектов хозяйствования без рассмотрения, разъясняя в соответствующем определении о праве субъектов хозяйствования самостоятельно обратиться с иском или заявлением в хозяйственный суд.

10.2. Участие прокурора в суде первой инстанции по хозяйственным делам. Иск прокурора в хозяйственный суд. Кассационное обжалование и опротестование не вступивших в законную силу решений хозяйственного суда

Прокурор или его заместитель при установлении нарушений законодательства в пределах своей компетенции обращается в хозяйственный суд с иском в защиту государственных и общественных интересов, а также в интересах юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и других лиц с их согласия.

Требования, предъявляемые к форме и содержанию искового заявления направляемого в суд лицами, обращающимися за защитой как своего, так и чужого права или охраняемого законом интереса, содержатся в ст. 123 ХПК Республики Беларусь. В исковом заявлении должно быть указано следующее:

- наименование хозяйственного суда, в который подается заявление;
- имена (наименования) лиц, участвующих в деле, их почтовые адреса и банковские реквизиты;
- цена иска, если иск подлежит оценке;
- обстоятельства, на которых основаны исковые требования;
- доказательства, подтверждающие основания исковых требований;
- расчет взыскиваемой или оспариваемой суммы;
- требования со ссылкой на акты законодательства Республики Беларусь, а при предъявлении иска к нескольким ответчикам – требования к каждому из них;
- сведения о соблюдении досудебного порядка урегулирования спора, когда это предусмотрено законодательными актами для данной категории споров или договором;
- иные данные, вытекающие из требований актов законодательства, необходимые для решения вопроса о принятии искового заявления;
- перечень прилагаемых к исковому заявлению документов.

Кроме того, в исковом заявлении могут указываться ходатайства об обеспечении иска, о совершении хозяйственным судом действий, необходимых для подготовки дела к судебному разбирательству, и иные сведения, если они нужны для правильного разрешения спора.

Протест на судебные акты, принятые по иску, заявленному в суд непосредственно субъектом хозяйствования, вправе принести прокуроры, указанные в ст. 120 ХПК Республики Беларусь. Протест должен содержать следующее:

- наименование кассационной инстанции хозяйственного суда, которой адресуется протест;
- имя (наименование) лица, подающего протест, и лиц, участвующих в деле;
- наименование хозяйственного суда, принявшего решение, на которое подается протест, номер дела и дата принятия решения, предмет спора;
- требования прокурора, подавшего протест, с указанием на нарушения или неправильное применение норм материального либо процессуального права;
- несоответствие изложенных в решении выводов фактическим обстоятельствам дела;
- перечень прилагаемых к жалобе (протесту) документов;
- информация о том, будет ли подаваться дополнительный кассационный протест до рассмотрения его кассационной инстанцией.

Кассационная жалоба (протест) возвращается хозяйственным судом в следующих случаях:

- она не подписана или подписана лицом, чьи полномочия не указаны либо не подтверждены должным образом, либо лицом, должностное положение которого не указано, или недееспособным лицом;
- к ней не приложены документы, подтверждающие направление копии лицам, участвующим в деле;
- к ней не приложены документы, подтверждающие уплату государственной пошлины в установленном порядке и размере;
- она подана по истечении срока для кассационного обжалования и не содержит ходатайства о восстановлении пропущенного срока либо в удовлетворении такого ходатайства отказано;
- форма и содержание жалобы не соответствуют требованиям ст. 178 ХПК Республики Беларусь;
- до направления лицам, участвующим в деле, определения о принятии кассационной жалобы к производству от стороны поступило заявление о возвращении жалобы;
- жалоба подана лицом, не имеющим права на ее подачу.

Указанные правила распространяются и на прокурора, принесшего кассационный протест, за исключением обязанности уплатить государственную пошлину.

О возвращении кассационной жалобы (протеста) выносится определение, которое может быть обжаловано (протестовано) в установленном законодательными актами порядке (ст. 180 ХПК Республики Беларусь).

Кассационная инстанция хозяйственного суда проверяет законность и обоснованность решения в полном объеме. Согласно ст. 188 ХПК Республики Беларусь она вправе сделать следующее:

- оставить решение хозяйственного суда первой инстанции без изменения, а необоснованную кассационную жалобу (протест) – без удовлетворения;
- отменить решение хозяйственного суда первой инстанции полностью или в части, направить дело на новое рассмотрение в хозяйственный суд первой инстанции;
- отменить решение хозяйственного суда первой инстанции полностью или в части, принять новое решение;
- изменить решение хозяйственного суда первой инстанции и прекратить производство по делу или оставить иск (заявление) без рассмотрения полностью или в части.

10.3. Участие прокурора в рассмотрении дел в порядке надзора

Согласно ст. 200 ХПК Республики Беларусь протесты в порядке надзора вправе приносить следующие должностные лица:

- Председатель Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь и Генеральный прокурор Республики Беларусь – на судебные акты любого хозяйственного суда нашего государства, за исключением постановлений Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь;
- заместители Председателя Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь и Генерального прокурора Республики Беларусь – на судебные акты любого хозяйственного суда в Республике Беларусь, за исключением постановлений Президиума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь и Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь;
- председатели хозяйственных судов областей и приравненных к ним судов, прокуроры областей и приравненные к ним прокуроры – на постановления кассационной инстанции хозяйственного суда области и приравненного к нему суда;
- прокуроры областей и приравненные к ним прокуроры, а также их заместители – на не обжалованные в кассационном порядке и вступившие в законную силу судебные акты хозяйственных судов областей и приравненных к ним судов (нижестоящие прокуроры правом на принесение протестов в порядке надзора не наделены).

Приказом Генерального прокурора Республики Беларусь «О регламентации деятельности прокуроров при осуществлении надзора за исполнением законодательства в экономической сфере с целью защиты государственных и общественных интересов, прав и законных интересов субъектов хозяйствования» от 27 апреля 2001 г. № 22 Управлению по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов Прокуратуры Республики Беларусь, прокурорам областей, г. Минска, Белорусскому транспортному и Белорусскому военному прокурорам, межрайонным, городским и районным прокурорам предписано принять дополнительные меры к организации эффективного надзора за исполнением законодательства в экономических отношениях, о защите прав и охраняемых законом интересов субъектов хозяйствования, законностью и обоснованностью решений по хозяйственным спорам. В случаях выявления нарушений закона в сфере экономических отношений необходимо принимать предусмотренные Законом о прокуратуре меры реагирования с целью их реального устранения и восстановления законности. При истребовании из хозяйственных судов дел прокуроры должны руководствоваться нормами процессуального права. В случае отказа в принесении протеста по жалобе участников процесса, иных лиц, права и интересы которых нарушены вступившим в законную силу судебным актом, по результатам изучения хозяйственного дела следует составлять мотивированное заключение.

Поводом к истребованию дела, а также к принесению протеста в порядке надзора являются жалобы лиц, указанных в ст. 204 ХПК Республики Беларусь, либо представление судьи, участвующего в рассмотрении данного дела или рассматривающего другое дело, для которого вступивший в законную силу судебный акт имеет юридическое значение, а также ходатайство судьи по другим основаниям. Основанием к истребованию дела являются содержащиеся в жалобе, представлении или ходатайстве доводы, вызывающие сомнения в законности судебного акта.

Основанием для принесения протеста является выявленное после истребования дела существенное нарушение норм материального или процессуального права, которое повлияло на законность или обоснованность вынесенного судебного акта.

Жалобы в порядке надзора должны соответствовать требованиям ст. 205 ХПК Республики Беларусь.

К жалобе должно быть приложено следующее:

- копии судебных актов, вынесенных по делу;
- документы, подтверждающие уплату государственной пошлины;
- документы, подтверждающие направление копии жалобы другим лицам, участвующим в деле.

Подача жалобы ограничена годичным сроком со дня вступления в законную силу судебного акта, обжалуемого в порядке надзора. Если жалоба подана с пропуском установленного срока и содержит просьбу о восстановлении срока на подачу жалобы, то она подлежит рассмотрению должностным лицом, имеющим право принесения протеста (ч. 2 ст. 206, ст. 207 ХПК Республики Беларусь).

Жалоба рассматривается должностным лицом, имеющим право принесения протеста. В хозяйственном суде надзорной инстанции жалоба по поручению председателя хозяйственного суда или его заместителя может рассматриваться другим судьей этого суда.

В результате рассмотрения жалобы принимается одно из следующих решений:

- об истребовании дела, если имеются сомнения в законности обжалуемого судебного акта;
- об отказе в истребовании дела и принесении протеста, если из жалобы и представленных документов видно, что доводы жалобы не могут повлечь отмену судебного акта, либо по неуважительным причинам пропущен срок на подачу жалобы, либо по неуважительным причинам не была подана кассационная жалоба.

Решение об истребовании дела может быть изложено в форме резолюции на жалобе.

Решение об отказе в истребовании дела и принесении протеста излагается письменно, подписывается принявшим его должностным лицом и направляется лицу, подавшему жалобу.

В ответе на жалобу должно быть указано следующее:

- должностное лицо, принявшее решение;
- время и место принятия решения;
- дело, по которому принято решение;
- лицо, подавшее жалобу;
- по какому из оснований отказано в истребовании дела;
- разъяснение права лица, подавшего жалобу, обжаловать принятое по жалобе решение.

Протест в порядке надзора может быть принесен как на судебные акты в целом, так и на их мотивировочную часть, если изложенные в ней выводы являются ошибочными, но не повлияли на разрешение дела по существу. В случае принесения протеста на мотивировочную часть суд, рассматривающий дело в порядке надзора, признав протест обоснованным, выносит постановление об изменении судебного акта в этой части.

Протест должен содержать следующее:

- наименование надзорной инстанции, в которую приносится протест;
- указание на судебные акты, которые опротестовываются;
- изложение существа дела, по которому вынесены судебные акты;
- указание, в чем состоит существенное нарушение норм материального и (или) процессуального

права, повлекшее вынесение незаконного судебного акта;

- просьбу должностного лица, принесшего протест.

Надзорная инстанция оставляет протест без рассмотрения в следующих случаях:

- протест принесен без повода, предусмотренного ст. 203 ХПК Республики Беларусь, и (или) к нему не приложены жалоба, представление или ходатайство;
- протест не отвечает требованиям, предусмотренным статьями 208 и 209 ХПК Республики Беларусь.

10.4. Участие прокурора при возобновлении дел по вновь открывшимся обстоятельствам

Основной задачей процедуры возобновления дел по вновь открывшимся обстоятельствам является проверка правильности постановленного хозяйственным судом судебного акта и его отмена при наличии к тому оснований с учетом вновь открывшихся обстоятельств.

При рассмотрении вопроса о возобновлении дела по вновь открывшимся обстоятельствам хозяйственным судам первой, кассационной и надзорной инстанций следует исходить из перечня следующих оснований для такого возобновления, приведенного в ст. 221 ХПК Республики Беларусь:

- обстоятельства, опровергающие выводы хозяйственного суда по делу, которые не были и не могли быть известны заявителю и хозяйственному суду;
- установленные вступившим в законную силу приговором суда заведомо ложные показания свидетеля, заведомо ложное заключение эксперта, специалиста, заведомо неправильный перевод, подложность документов либо вещественных доказательств, повлекшие за собой принятие незаконного или необоснованного судебного акта;
- установленные вступившим в законную силу приговором суда преступные деяния лиц, участвующих в деле, либо их представителей или преступные деяния судей, совершенные в связи с данным делом;
- отмена судебного акта хозяйственного или другого суда либо постановления иного органа, послуживших основанием к принятию данного судебного акта хозяйственного суда, и принятие противоположного по содержанию (полностью или в части) соответствующего акта;
- иные обстоятельства, предусмотренные законодательными актами.

Заявление о возобновлении дела по вновь открывшимся обстоятельствам может быть подано не позднее месячного срока со дня открытия вновь открывшихся обстоятельств. Для внесения представления сроки не устанавливаются. Заявление (представление) о возобновлении дела по вновь открывшимся обстоятельствам должно содержать следующее:

- наименование хозяйственного суда, в который подается заявление или представление;
- обоснованную просьбу о возбуждении производства о возобновлении дела;
- указание на судебный акт, подлежащий отмене, и основания его отмены;
- доказательства, подтверждающие наличие вновь открывшихся обстоятельств и момент их открытия;
- доказательства, подтверждающие направление копий заявления либо представления и приложенных к нему документов лицам, участвующим в деле;
- наименование и подпись заявителя или должностного лица, подающих заявление либо представление, а также дату их подачи.

О возбуждении производства о возобновлении дела по вновь открывшимся обстоятельствам выносится определение.

11. НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В МЕСТАХ СОДЕРЖАНИЯ ЗАДЕРЖАННЫХ, И ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ЗАКЛЮЧЕНИЯ, ПРИ ИСПОЛНЕНИИ НАКАЗАНИЙ И ИНЫХ МЕР ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА, НАЗНАЧЕННЫХ СУДОМ

11.1. Сущность и задачи надзора за исполнением законов в местах содержания задержанных и предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначенных судом. Его предмет, пределы и значение

В соответствии со ст. 43 Закона Республики Беларусь «О порядке и условиях содержания лиц под стражей», надзор за точным и единообразным исполнением законодательства в местах содержания под стражей осуществляют Генеральный прокурор Республики Беларусь и подчиненные ему прокуроры.

Предмет прокурорского надзора по данной отрасли прокурорской деятельности включает в себя следующее:

- законность нахождения граждан в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом;
- соблюдение установленных законодательством Республики Беларусь прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий содержания;
- законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы.

Исходя из содержания предмета надзора органы прокуратуры ставят перед собой следующие задачи по обеспечению законности при исполнении наказания и содержании лиц, находящихся под стражей:

- обращение к исполнению приговоров необходимо производить в строгом соответствии с законом и в установленные сроки;
- задержанных и подвергнутых аресту в процессе расследования следует содержать в порядке, условиях соответствующих закону, и в соответствующие сроки;
- содержание осужденных в местах лишения свободы нужно производить не иначе, как на основании и в порядке, установленных законом;
- необходимо соблюдать законодательство о порядке и условиях отбывания наказания, исправления и перевоспитания осужденных в местах лишения свободы;
- следует своевременно и в соответствии с законом исполнять наказание, назначенное судом, не связанное с лишением свободы.

11.2. Полномочия прокурора по осуществлению надзора.

Средства прокурорского реагирования

В соответствии с Законом о прокуратуре при осуществлении надзора за законностью в местах содержания задержанных, предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом, прокурор в пределах своей компетенции выполняет следующее:

- в любое время посещает места, органы и учреждения, исполняющие наказание и иные меры уголовной ответственности; учреждения, исполняющие принудительные меры безопасности и лечения, принудительные меры воспитательного характера; места содержания под стражей;
- знакомится с документами, на основании которых лица подвергнуты задержанию, административному аресту, предварительному заключению под стражу, а также отбыванию наказания в виде лишения свободы и иным мерам наказания или подвергнуты мерам принудительного характера, производит опрос этих лиц;
- немедленно своим постановлением освобождает незаконно содержащихся в местах лишения свободы или в учреждениях, исполняющих иные меры наказания и меры принудительного характера, либо в нарушение закона подвергнутых задержанию, предварительному заключению под стражу, либо водворенных в штрафные помещения, за исключением случаев применения этих мер судебными органами;
- проверяет соответствие приказов, распоряжений и постановлений администрации учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности, учреждений, исполняющих принудительные меры безопасности и лечения, принудительные меры воспитательного характера, законодательству, регулирующему порядок и условия содержания лиц в этих учреждениях и исполнение наказаний; приостанавливает исполнение таких актов; опротестовывает их в случае противоречия закону; требует объяснения от представителей администрации;
- проверяет исполнение требований закона о праве лиц, подвергнутых задержанию, административному аресту, предварительному заключению под стражу, осужденных к лишению свободы, а также лиц, подвергнутых иным мерам наказания или мерам принудительного характера, обращаться с жалобами и заявлениями в государственные органы, общественные объединения, к должностным лицам и об обязанности администрации направлять жалобы и заявления по принадлежности в установленном порядке; принимает предусмотренные законодательством меры в случае нарушения администрацией этих требований закона (ст. 34 Закона о прокуратуре).

В этой связи Закон о прокуратуре и Закон об ОРД дают право прокурору знакомиться также с оперативными материалами.

Законом Республики Беларусь «О порядке и условиях содержания лиц под стражей» дается определение мест содержания под стражей, которыми являются следующие: следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Республики Беларусь, следственные изоляторы органов государственной безопасности Республики Беларусь (далее, если не указано иное, – следственные изоляторы), изоляторы временного содержания органов внутренних дел, изоляторы временного содержания пограничных войск Республики Беларусь (далее, если не указано иное, – изоляторы временного содержания), гарнизонные гауптвахты Вооруженных Сил Республики Беларусь, гауптвахты погра-

ничных войск Республики Беларусь (далее – гауптвахты).

В случаях, предусмотренных законодательством, местами содержания под стражей могут являться исправительные учреждения, арестные дома.

Лица, содержащиеся под стражей, в случае назначения им судебно-медицинской или судебно-психиатрической экспертизы по основаниям, предусмотренным УПК Республики Беларусь, а также в случае оказания им медицинской помощи помещаются в государственные медицинские учреждения в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

В местах содержания под стражей устанавливается режим, обеспечивающий соблюдение прав, свобод и законных интересов лиц, содержащихся под стражей, исполнение ими своих обязанностей, охрану и надзор за ними, изоляцию, раздельное размещение в камерах, безопасность их и сотрудников мест содержания под стражей, других лиц, а также выполнение задач, установленных УПК Республики Беларусь. В целях обеспечения режима в местах содержания под стражей Министерством внутренних дел, Комитетом государственной безопасности, Министерством обороны, Государственным комитетом пограничных войск Республики Беларусь по согласованию с Генеральным прокурором принимаются Правила внутреннего распорядка в местах содержания лиц под стражей (далее – Правила внутреннего распорядка) в соответствии со ст. 9 Закона Республики Беларусь «О порядке и условиях содержания лиц под стражей».

Правила внутреннего распорядка устанавливают следующий порядок:

- приема лиц, содержащихся под стражей, и размещения их по камерам;
- проведения личного обыска, дактилоскопирования, фотографирования, а также досмотра вещей лиц, содержащихся под стражей;
- изъятия у лиц, содержащихся под стражей, предметов, веществ, запрещенных к хранению и использованию;
- материально-бытового обеспечения лиц, содержащихся под стражей;
- приобретения лицами, содержащимися под стражей, продуктов питания, а также предметов первой необходимости и других промышленных товаров;
- приема и выдачи посылок, передач;
- получения и отправления лицами, содержащимися под стражей, телеграмм, писем, денежных переводов;
- направления лицами, содержащимися под стражей, ходатайств, предложений, заявлений и жалоб;
- отправления лицами, содержащимися под стражей, религиозных культов, ритуалов и обрядов;
- организации труда лиц, содержащихся под стражей;
- осуществления прав, вытекающих из брачных и семейных отношений;
- осуществления гражданско-правовых сделок;
- проведения подписки на газеты и журналы;
- оказания медицинской помощи и санитарно-эпидемиологического обеспечения;
- проведения ежедневных прогулок;
- проведения свиданий, общения с защитником;
- обеспечения участия лиц, содержащихся под стражей, в следственных действиях и судебных заседаниях;
- личного приема лиц, содержащихся под стражей, руководителем администрации места содержания под стражей и уполномоченными им лицами;
- выдачи тел лиц, умерших в местах содержания под стражей.

В соответствии со ст. 10 Закона Республики Беларусь «О порядке и условиях содержания лиц под стражей» лица, содержащиеся под стражей, имеют право на следующее:

- получать информацию о своих правах и обязанностях, режиме содержания под стражей, порядке подачи ходатайств, предложений, заявлений и жалоб;
- личную безопасность в местах содержания под стражей;
- гуманное обращение и уважение их человеческого достоинства;
- обращаться с ходатайствами, предложениями, заявлениями и жалобами в суд по вопросу законности и обоснованности их содержания под стражей и нарушения их прав и законных интересов;
- обращаться с просьбой о личном приеме руководителем администрации места содержания под стражей и уполномоченными им лицами, а также лицом, контролирующим деятельность места содержания под стражей;
- условия содержания под стражей, определенные законом;
- получать бесплатное питание, медицинскую помощь, санитарно-эпидемиологическое и материально-бытовое обеспечение, в том числе в период участия в следственных действиях и судебных заседаниях;
- хранить при себе документы и записи, относящиеся к уголовному делу либо касающиеся вопросов реализации своих прав и законных интересов, за исключением документов и записей, содержащих государственные секреты (документы и записи, содержащие государственные секреты, хранятся у администрации места содержания под стражей в соответствии с законодательством Республики Беларусь; поль-

зование ими осуществляется в специально оборудованных для этих целей помещениях);

- получать посылки, передачи;
- получать и отправлять денежные переводы;
- переписку;
- самообразование и пользование литературой, изданиями периодической печати и письменными принадлежностями;
- отправлять религиозные культы, ритуалы, обряды в помещениях места содержания под стражей, иметь при себе религиозную литературу, предметы религиозного культа при условии соблюдения Правил внутреннего распорядка и прав иных лиц, содержащихся под стражей;
- дополнительное материально-бытовое обеспечение;
- заключать и расторгать брак, пользоваться иными правами, вытекающими из брачных и семейных отношений, участвовать в гражданско-правовых сделках в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, если иное не определено Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь и Законом Республики Беларусь «О порядке и условиях содержания лиц под стражей»;
- освобождение из-под стражи в случаях и порядке, предусмотренных законодательством Республики Беларусь.

Для освобождения лиц из-под стражи существуют следующие основания:

- постановление (определение) суда, приговор суда;
- постановление органа уголовного преследования;
- постановление руководителя администрации места содержания под стражей или лица, исполняющего его обязанности, либо прокурора, осуществляющего надзор за исполнением законодательства Республики Беларусь в местах содержания под стражей, об освобождении лица, содержащегося под стражей, в связи с истечением срока его содержания под стражей.

11.3. Надзор за законностью в местах лишения свободы.

Формы и методы осуществления надзора

Особую роль играет прокурорский надзор за соблюдением законодательства в местах, где исполняются приговоры судов о наказании, связанном с лишением свободы. Законом о прокуратуре (ст. 34) прокурору предоставлены значительные полномочия при осуществлении надзора в этой сфере.

Прокуроры должны выполнять следующее:

- систематически, не реже одного раза в квартал, организовывать проверки соблюдения законодательства в исправительных, воспитательных колониях, тюрьмах, следственных изоляторах (в отношении осужденных к аресту), соответствующих отделениях гарнизонных гауптвахт, дисциплинарной воинской части, обращая особое внимание на законность содержания в них лиц, а также режима отбывания наказания, борьбы с преступностью, трудового использования, исправления осужденных, возмещения ими имущественного вреда;
- не реже двух раз в год проводить проверки исполнения законодательства в исправительных учреждениях открытого типа;
- не менее двух раз в год организовывать проверки законности деятельности уголовно-исполнительных инспекций;
- обеспечивать проведение два раза в год проверок исполнения администрациями лечебно-трудовых профилакториев № 1, 5 законодательства о принудительном лечении, трудовом перевоспитании и подлежащей изоляции алкоголиков и наркоманов.

Важнейшими процессуальными средствами обеспечения законности при исполнении приговора как в момент его обращения к исполнению, так и в процессе фактического исполнения являются следующие:

- обязательное участие прокурора на заседании суда, разрешающем вопросы, связанные с исполнением приговора;
- дача заключения по обсуждаемым вопросам;
- опротестование незаконных и необоснованных определений, вынесенных судом (судьей) в порядке исполнения приговора.

При установлении нарушения законодательства в зависимости от их характера прокурор в пределах своей компетенции принимает следующие меры прокурорского реагирования:

- отменяет своим постановлением взыскания, наложенные в нарушение законодательства на лиц, заключенных под стражу, отбывающих наказание в виде ограничения свободы, ареста, лишения свободы, пожизненного заключения, а также в отношении которых применены принудительные меры безопасности и лечения, принудительные меры воспитательного характера с помещением в специальное учебно-воспитательное либо лечебно-воспитательное учреждение; немедленно освобождает их своим постановлением из штрафного и дисциплинарного изоляторов, помещения камерного типа, одиночной камеры;
- отменяет незаконные постановления начальника исправительного учреждения о вводе режима особого положения;

- в установленном порядке вносит представления, приносит протесты, выносит предписания и официальные предупреждения, обязательные для исполнения соответствующими органами и должностными лицами;

- выносит постановления о возбуждении производства по делу об административном правонарушении или дисциплинарного производства, привлечении к материальной ответственности;

- выносит постановления о возбуждении уголовного дела.

Своим постановлением прокурор обязан незамедлительно освободить лиц, незаконно содержащихся под стражей, и лиц, в отношении которых незаконно применены принудительные меры безопасности и лечения или принудительные меры воспитательного характера.

К лицам, отбывающим наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, исправительных работ, ограничения по военной службе, ареста, ограничения свободы, направления в дисциплинарную воинскую часть или лишения свободы, может быть применено условно-досрочное освобождение от наказания.

Осуществляя надзор за законностью применения закона об условно-досрочном освобождении, прокурор проверяет как соблюдение установленного порядка представления осужденных к этой мере поощрения, так и соответствие закону судебных решений.

Задача прокурора состоит в том, чтобы не допустить, с одной стороны, досрочного освобождения из мест лишения свободы осужденных, не вставших на путь исправления, с другой – исключить из практики случаи отказа в применении этой меры поощрения к тем, кто этого заслуживает.

Для решения этой задачи прокурору следует выполнить следующее: тщательно изучить материалы, содержащие ходатайства администрации исправительного учреждения, согласованные с наблюдательной комиссией, об условно-досрочном освобождении осужденного; ознакомиться с личным делом осужденного или с данными картотеки о поощрениях и взысканиях; принимать участие в работе наблюдательной комиссии, тем самым оказывая ей большую правовую помощь в принятии законных и обоснованных решений; делать вывод об исправлении осужденных на основании данных об их поведении за весь период отбывания наказания, а не за время, непосредственно предшествующие вынесению ходатайства об их условно-досрочном освобождении; учитывать имеющиеся в представленных материалах сведения об избранном осужденным месте жительства и о возможности его трудоустройства; проверять законность и обоснованность каждого постановления судьи об условно-досрочном освобождении, и если постановление не соответствует или противоречит закону, то принести протест на предмет его отмены.

Законом предусмотрено освобождение от наказания или замена наказания более мягким в связи с болезнью.

Материал о досрочном освобождении по болезни представляется начальником органа, ведающего исполнением наказания, на основании заключения врачебной комиссии. В отдельных случаях прокуроры и судьи предлагают проводить судебно-медицинскую экспертизу. Такие требования не основаны на законе. Судебно-медицинская экспертиза может быть назначена и проведена лишь в тех случаях, когда у судьи и прокурора возникают сомнения в обоснованности заключения врачебной комиссии. Рассмотрение материалов о досрочном освобождении по болезни производится судьей с обязательным участием прокурора, который, давая заключение, должен учитывать тяжесть совершенного преступления и данные о личности осужденного. На практике может оказаться, что осужденный заболел тяжелой болезнью (рак, саркома и др.), но он признан судом особо опасным рецидивистом, а потому представляет повышенную социальную опасность. По освобождении он может совершить (а некоторые и совершают) опасные преступления. В этих случаях прокуроры должны давать заключение об отказе в досрочном освобождении. Если судья вопреки заключению прокурора примет решение об освобождении осужденного по болезни, прокурор в соответствии со ст. 399 УПК Республики Беларусь приносит частный протест на предмет отмены этого постановления. При этом принесение протеста прокурором приостанавливает исполнение постановления судьи.

Однако при решении вопроса об освобождении от отбывания наказания осужденного, заболевшего хронической душевной болезнью, указанные выше условия (тяжесть преступления и данные о личности осужденного) в расчет не принимаются, освобождение от отбывания наказания осуществляется во всех случаях. При этом судья вправе применить принудительные меры медицинского характера или передать осужденного на попечение органов здравоохранения.

Осуществляя надзор за исполнением мер уголовной ответственности, не связанных с применением наказания (в связи с отсрочкой исполнения наказания), и за законностью осуждения с условным неприменением наказания, без назначения наказания, прокурор при проверке уголовно-исполнительной инспекции выясняет следующее:

- исполнение уголовно-исполнительной инспекцией требований ст. 179 Уголовно-исполнительного кодекса Республики Беларусь (далее – УИК Республики Беларусь) о своевременной регистрации и персональном учете осужденных с отсрочкой исполнения наказания и условным неприменением наказания, осужденных без назначения наказания; осуществляется ли контроль с участием других служб органов внутренних дел соблюдения осужденными условий исполнения возложенных на них обязанностей; осуществляется ли профилактическое наблюдение за осужденными без назначения наказания; оказывает ли

уголовно-исполнительная инспекция осужденным помощь в трудоустройстве, профессиональном обучении, защите их прав и законных интересов;

- исполнение требований ч. 2 ст. 179 УИК Республики Беларусь (прокурор выясняет, вызывался ли осужденный для беседы в уголовно-исполнительную инспекцию, извещался ли он о взятии его на персональный учет, разъяснены ли ему его права и обязанности с учетом определенной судом меры уголовной ответственности и правовые последствия невыполнения осужденным возложенных на него обязанностей);

- наличие оснований для направления уголовно-исполнительной инспекцией в суд представления о целесообразности возложения на осужденного с отсрочкой исполнения наказания или условным неприменением наказания дополнительных обязанностей, предусмотренных законом (если такие основания имелись, то прокурор выясняет, по каким причинам уголовно-исполнительной инспекцией не вносилось в суд такое представление);

- исполнение уголовно-исполнительной инспекцией требований ст. 181 УИК Республики Беларусь об учете случаев уклонения осужденными от выполнения возложенных на них обязанностей и вынесение инспекцией осужденным официального предупреждения в случаях их уклонения от выполнения возложенных на них обязанностей;

- ведение учета случаев уклонения осужденными от исполнения возложенных на них обязанностей после официального предупреждения; направляет ли в этих случаях уголовно-исполнительная инспекция в суд представление об отмене отсрочки или условного неприменения назначенного наказания или имеет место сокрытие таких случаев (в соответствии с ч. 4 ст. 402 УПК Республики Беларусь вопросы об отмене условного неприменения наказания и направлении осужденного для отбывания наказания, назначенного приговором в соответствии со ст. 78 УК Республики Беларусь, об освобождении от наказания осужденного, в отношении которого исполнение приговора отсрочено, а также об отмене отсрочки исполнения приговора и направлении осужденного для отбывания лишения свободы разрешаются определением (постановлением) районного (городского) суда по месту жительства осужденного или суда, постановившего приговор; вопросы, связанные с исполнением приговора, разрешаются судьей единолично на судебном заседании с участием прокурора);

- ведение учета уголовно-исполнительной инспекцией случаев неоднократного нарушения осужденным после официального предупреждения общественного порядка, за что к нему были применены меры административного взыскания, а равно случаев, когда осужденный скрылся (скрывшимся считается осужденный, место нахождения которого неизвестно и не было установлено в течение тридцати дней несмотря на принятые первоначальные меры розыска);

- случаи обращения в суд с ходатайством об отмене отсрочки исполнения наказания лиц, которым было поручено наблюдение за осужденным; представляла ли в связи с этим уголовно-исполнительная инспекция свое заключение относительно целесообразности принятия судом такого решения;

- исполнение уголовно-исполнительной инспекцией требований ст. 180 УИК Республики Беларусь об исчислении срока судимости, испытательного срока и отсрочки (в соответствии с ч. 1 ст. 180 УИК Республики Беларусь срок судимости, испытательный срок и отсрочка соответственно при осуждении без назначения наказания, с условным неприменением наказания или отсрочкой исполнения наказания исчисляются со дня вступления в законную силу приговора суда; согласно ч. 2 ст. 180 УИК Республики Беларусь по истечении срока судимости или испытательного срока соответственно профилактическое наблюдение и контроль за поведением осужденного без назначения наказания или с условным неприменением наказания прекращаются (осужденный снимается с учета в уголовно-исполнительной инспекции, о чем ему сообщается письменно);

- соблюдение требований ч. 3 ст. 180 УИК Республики Беларусь, согласно которой при отсрочке исполнения наказания уголовно-исполнительная инспекция за две недели до истечения отсрочки представляет в суд в полном объеме необходимые материалы, имеющие отношение к оценке поведения осужденного и степени его исправления, а также официальное заключение относительно возможности освобождения осужденного от назначенного наказания.

Генеральный прокурор Республики Беларусь требует от подчиненных прокуроров не оставлять без внимания факты нарушения сроков и порядка представления администрациями исправительных учреждений в суды материалов об установлении превентивного надзора за осужденными, подпадающими под такой надзор, а также нарушения законодательства об освобождении осужденных от отбывания наказания.

При осуществлении надзора за соблюдением законодательства органами и учреждениями, исполняющими наказания и иные меры уголовной ответственности, прокуроры взаимодействуют с государственными органами, осуществляющими в пределах своей компетенции контроль за деятельностью названных органов и учреждений, судами, органами, осуществляющими ведомственный контроль, общественными объединениями, наблюдательными комиссиями при местных исполнительных и распорядительных органах, комиссиями по делам несовершеннолетних.

При проведении комплексных проверок прокурору необходимо выяснить следующее:

- законность нахождения осужденных в местах лишения свободы;

- соблюдение требований закона о раздельном содержании осужденных к лишению свободы в исправительных учреждениях;
- законность и обоснованность перевода осужденных для дальнейшего отбывания наказания из одной колонии в другую того же вида или из одной тюрьмы в другую;
- соответствие режима содержания осужденных видам исправительных учреждений;
- соблюдение требований закона об условиях отбывания наказания (материально-бытовое, медико-санитарное обеспечение и др.);
- выполнение требований закона при привлечении к труду осужденных к лишению свободы, правил охраны труда, а также соблюдение закона при обеспечении профессионального образования и профессиональной подготовки осужденных к лишению свободы;
- соблюдение требований закона, регулирующих воспитательное воздействие на осужденных;
- законность оперативно-розыскной деятельности исправительных учреждений;
- обеспечение прав осужденных при использовании технических средств надзора и контроля;
- законность и обоснованность применения администрацией в отношении осужденных при оказании ими сопротивления персоналу исправительных учреждений, злостном неповиновении и в других случаях физической силы, специальных средств и оружия;
- состояние борьбы с преступлениями и иными нарушениями в исправительных учреждениях, арестных домах; соблюдение требований уголовно-процессуального законодательства о производстве дознания;
- соблюдение администрацией исправительных учреждений требований закона о порядке представления к условно-досрочному освобождению от отбывания наказания осужденных или замене им неотбытой части наказания более мягким видом наказания, о порядке применения амнистии;
- соблюдение администрацией исправительных учреждений требований закона о порядке разрешения жалоб и заявлений осужденных;
- законность приказов, распоряжений, постановлений администрации исправительных учреждений;
- выполнение администрацией исправительных учреждений обязанностей по содействию в трудовом и бытовом устройстве освобождаемых осужденных.

Лицам, совершившим общественно опасные деяния, предусмотренные УК Республики Беларусь, в состоянии невменяемости, или совершившим преступления, но заболевшим до постановления приговора или во время отбывания наказания психической болезнью, лишаящей их возможности сознавать значение своих действий или руководить ими, если эти лица по своему психическому состоянию и с учетом характера совершенного ими деяния представляют опасность для общества, судом назначаются следующие принудительные меры безопасности и лечения:

- амбулаторное наблюдение и лечение у психиатра;
- лечение в психиатрической больнице (отделении) с обычным наблюдением;
- лечение в психиатрической больнице (отделении) с усиленным наблюдением;
- лечение в психиатрической больнице (отделении) со строгим наблюдением (ст. 101 УК Республики Беларусь).

Производство по уголовному делу о применении принудительных мер безопасности и лечения предусмотрено гл. 46 УПК Республики Беларусь. Порядок предварительного следствия по делам о предусмотренных уголовным законом общественно опасных деяниях невменяемых, а также о преступлениях лиц, заболевших психической болезнью после совершения преступления, установлен ст. 443 УПК Республики Беларусь.

По окончании предварительного следствия следователь выносит следующие постановления:

- о прекращении производства по уголовному делу – в случаях, предусмотренных ст. 250 УПК Республики Беларусь, или в случаях, когда по характеру совершенного общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом, и своему психическому состоянию лицо, совершившее это деяние, не представляет опасность для общества;
- о передаче уголовного дела в суд – при установлении оснований для применения к лицу, совершившему общественно опасное деяние, предусмотренное уголовным законом, принудительных мер безопасности и лечения.

Для назначения принудительных мер безопасности существуют следующие основания:

- принудительное амбулаторное наблюдение и лечение у психиатра может быть назначено судом в отношении психически больного, который по психическому состоянию не нуждается в помещении в психиатрический стационар;
- принудительное лечение в психиатрической больнице (отделении) с обычным наблюдением может быть назначено судом в отношении психически больного, который по психическому состоянию и характеру совершенного общественно опасного деяния нуждается в больничном содержании и лечении в принудительном порядке;
- принудительное лечение в психиатрической больнице (отделении) с усиленным наблюдением может быть назначено судом в отношении психически больного, который совершил общественно опасное деяние, не связанное с посягательством на жизнь и здоровье граждан, и по психическому состоянию не

представляет угрозы для окружающих, но нуждается в больничном содержании и лечении в условиях усиленного наблюдения;

- принудительное лечение в психиатрической больнице (отделении) со строгим наблюдением может быть назначено судом в отношении психически больного, который по психическому состоянию и характеру совершенного общественно опасного деяния представляет особую опасность для общества и нуждается в больничном содержании и лечении в условиях строгого наблюдения.

К несовершеннолетним, осужденным с применением принудительных мер воспитательного характера, могут быть применены следующие меры поощрения и взыскания:

- за хорошее поведение и отношение к учебе несовершеннолетнему осужденному может быть объявлена благодарность;
- за нарушение общественного порядка, учебной и трудовой дисциплины, невыполнение обязанностей в установленный срок несовершеннолетнему осужденному необходимо возместить или устранить причиненный ущерб; за несоблюдение определенного порядка использования свободного времени или нарушение установленных запретов в связи с ограничением свободы досуга, а равно за побег из специального учебно-воспитательного или лечебно-воспитательного учреждения несовершеннолетнему осужденному может быть вынесено официальное предупреждение, а при повторном после официального предупреждения совершении указанных нарушений – объявлен выговор в письменной форме;
- в случае, если несовершеннолетний осужденный после объявленного ему выговора допустит до истечения срока судимости вышеназванные нарушения, инспекция по делам несовершеннолетних вправе направить в суд представление о замене принудительной меры воспитательного характера более строгой.

11.4. Организация работы в различных звеньях прокуратуры по надзору за исполнением законов в местах содержания задержанных и предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначенных судом

В 1985–1986 гг. образованы специализированные прокуратуры по надзору за исполнением законов в учреждениях уголовно-исполнительной системы (прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях). В состав этих прокуратур входят прокурор, заместитель прокурора, старшие помощники прокурора, следователи и работники канцелярии. Распределение обязанностей между ними производится распоряжением прокурора (распределяются конкретные объекты надзора, обязанности по исполнению приказов Генерального прокурора Республики Беларусь, проведение анализов и обобщений по определенному предмету надзора).

Основными направлениями деятельности прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях являются следующие:

- надзор за исполнением уголовно-исполнительного и иного законодательства в учреждениях уголовно-исполнительной системы, находящихся на территориях, где такие прокуратуры созданы;
- надзор за исполнением требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях в указанных учреждениях, своевременном возбуждении уголовных дел и принятии мер по каждому случаю нарушения законности;
- выезд на место чрезвычайных происшествий в учреждениях уголовно-исполнительной системы для проверки обстоятельств, выяснения и устранения причин и условий, вызвавших происшествия, привлечения виновных к ответственности;
- производство предварительного следствия по отнесенным законом к подследственности следователей прокуратуры делам о преступлениях, совершенных в учреждениях уголовно-исполнительной системы осужденными, сотрудниками этих учреждений;
- руководство и надзор за исполнением законов при расследовании данной категории дел;
- надзор за исполнением законов при производстве дознания и предварительного следствия следователями других органов по делам о преступлениях, совершенных в учреждениях уголовно-исполнительной системы;
- участие при рассмотрении в судах первой инстанции направленных прокуратурой уголовных и гражданских дел, а также при рассмотрении в судах дел об условно-досрочном освобождении от наказания, о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания и при разрешении судом других вопросов, связанных с исполнением приговоров;
- надзор за законностью судебных постановлений по делам и материалам, направленным исправительными учреждениями в суд;
- изучение причин рецидивной преступности с использованием проверок, проводимых администрацией учреждений уголовно-исполнительной системы, и информации о лицах, совершивших новые преступления в течение года после освобождения от отбывания наказания из указанных учреждений, и принятие мер к их устранению;

- надзор за точным применением в учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания, актов амнистии;
- надзор за законностью издаваемых администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, приказов, распоряжений, постановлений.

Прокуроры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях в пределах своих полномочий систематически проводят комплексные проверки в этих учреждениях, с учетом состояния законности в них обеспечивают свое посещение, как правило, не реже одного раза в месяц для проведения приема осужденных по личным вопросам, проверки законности водворения осужденных в штрафные помещения, предусмотренные уголовно-исполнительным законодательством, и выполнения других неотложных мероприятий.

В прокуратуре Республики Беларусь имеется отдел по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний. В пределах своей компетенции отдел выполняет следующее:

- организует и осуществляет надзор за исполнением уголовно-исполнительного законодательства (о режиме отбывания наказания и борьбе с преступностью, о трудовом использовании осужденных и т. д.);
- непосредственно осуществляет надзор за исполнением законов в деятельности органов уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Республики Беларусь;
- контролирует работу прокуратур по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний, проводит проверки в прокуратурах по организации работы на данном направлении, оказывает практическую и методическую помощь;
- осуществляет надзор за законностью издаваемых нормативных актов по вопросам исполнения уголовных наказаний;
- рассматривает и разрешает жалобы и заявления, проводит в установленном порядке прием граждан;
- анализирует состояние законности и прокурорского надзора, разрабатывает и реализует меры по предупреждению нарушений законности при исполнении уголовных наказаний и повышению эффективности прокурорского надзора;
- выявляет и распространяет положительный опыт работы; организует и проводит учебно-методические мероприятия, направляет на стажировки работников нижестоящих прокуратур;
- разрабатывает методические рекомендации по проверке соблюдения законов в поднадзорных учреждениях;
- участвует в пропаганде и разъяснении законодательства.

12. ПРАВОВАЯ ИНФОРМАЦИЯ И МЕТОДЫ ЕЕ ОБРАБОТКИ

12.1. Виды правовой информации

В правовых исследованиях анализируются многочисленные группы исходных данных, представляющих собой статистические совокупности. Статистические совокупности информации, с которой работают сотрудники прокуратуры Республики Беларусь, объемны. Так, в Республике Беларусь в результате прокурорской деятельности заполняются многочисленные формы статистической отчетности: форма № 1 (единая статистическая карточка на выявленное преступление), форма № 2 (единая статистическая карточка на лицо, совершившее преступление), форма № 3 (единая статистическая карточка о результатах расследования преступления), форма № 4 (единая статистическая карточка о результатах рассмотрения уголовного дела в суде), форма № 5 (единый статистический талон о движении уголовного дела и принятых по нему решениях). Каждая форма содержит большое количество показателей, которые можно обрабатывать с помощью методов правовой статистики.

Совокупности анализируемых данных состоят из отдельных единиц, свойства которых описываются с помощью признаков (переменных). Каждая единица совокупности обладает значением признака. Уровень, изменчивость, колебание, варьирование значения признака у различных единиц совокупности характеризует вариацию.

Статистические совокупности делятся на генеральные и выборочные.

Генеральная совокупность – это совокупность всех объектов (данных), анализируемых одновременно.

Совокупность объектов (данных), отобранных для анализа каким-то методом из генеральной совокупности, называется *выборочной* (выборкой). В генеральной или выборочной совокупности первичная информация, как правило, не приспособлена для дальнейшего анализа и требует определенного упорядочения с помощью математико-статистических методов. Исходная информация может быть представлена дискретными или интервальными величинами, единичными или групповыми значениями, количественными или качественными показателями.

12.2. Методы анализа динамики правовых показателей

Анализ динамики правовых показателей начинается с составления статистических группировок и таблиц. В анализе влияния факторов на динамику правовых показателей используются типологические, структурные и аналитические группировки.

Типологические группировки разграничивают информацию на однородные группы по определенным факторам. При изучении структуры типологической группы данных по каким-то признакам используют структурные группировки. Аналитические группировки позволяют определить взаимосвязь между результирующим показателем и характеризующими его факторами в типологической группе анкетированных или каком-то подразделении. Группировки могут быть факториальными и результитивными. В анализе показателей группировка осуществляется, как правило, по результитивным признакам. Объемность цели исследования и информации предлагает использование простых и комбинированных группировок, построенных соответственно по одному и более определенным признакам. В целях углубления анализа часто применяют перегруппировку сгруппированного статистического материала. При составлении группировок используют статистические таблицы, представляющие систему изложения анализируемого материала. Таблицы используются простые, групповые, комбинированные, отличающиеся друг от друга степенью охвата различных аспектов влияния факторов на результирующий правовой показатель.

К основным проблемам построения группировок необходимо отнести определение количества групп в группировке и разбивку имеющейся исходной информации на группы. В юридической литературе предложен ряд различных подходов для определения количества групп в группировке (таблицы, логические предпосылки, эмпирические формулы, комплекс критериев и т. д.).

Таблицы подразделяются на виды по назначению и характеру разработки подлежащего и сказуемого. По назначению таблицы классифицируются на перечневые (простые или столбцы сведений), вычисляемые или аналитические. В зависимости от разработки подлежащего таблицы делятся на простые, групповые и комбинационные. В простых или перечневых таблицах подлежащее содержит перечень изучаемых факторов без их группировки. В групповых таблицах подлежащее содержит группировку факторов по одному признаку, в комбинационных – по двум, трем и т. д. В статистических таблицах используются простая и комбинированная разработки сказуемого. При простой разработке сказуемое разрабатывается по одному или нескольким признакам без перекрещивания в таблице. При систематизации полученного статистического материала сначала составляется перечневая таблица, в которой для каждого члена выборки приводятся ее характеристики по всем рассматриваемым признакам. В данной таблице объекты исследования и признаки еще не сгруппированы, хотя и расположены в определенном порядке.

Аналитические таблицы составляются на основе группировок и делятся на структурные, типологические и собственно-аналитические. Все виды группировок и таблиц используются в анализе динамики показателей прокурорской деятельности (абсолютные приросты, средние арифметические, темпы роста и прироста, средний темп роста, проценты, индексы (базисные и цепные, динамические и территориальные). Значительно реже с целью совершенствования анализа динамики показателей прокурорской деятельности исчисляют также среднюю геометрическую, гармоническую, дисперсию, среднее квадратическое отклонение, коэффициент вариации, моду, медиану, квартили и децили распределения, размах вариации, среднее линейное отклонение, коэффициент осцилляции и т. д.

Однако при составлении группировок необходимо учитывать условие, что использование математико-статистических методов предъявляет к ним ряд следующих требований: качественная однородность, достаточность наблюдений и т. д. Это объясняется тем, что, например, коэффициент корреляции только тогда дает вполне определенную характеристику связи, когда совокупность информации однородна в отношении этой связи.

В практике анализа динамики правовых показателей используются следующие различные показатели определения однородности информации в группе и методы их образования: коэффициент вариации, метод распознавания образов, кластерный анализ, метод главных компонент, факторный анализ и т. д.

При группировке и анализе информации о правовых факторах правонарушений, собранной с помощью анкет, используется метод граф-корреляции. Этот метод позволяет на основе исчисления коэффициентов корреляции, характеризующих корреляционную связь между определяющим и факторным признаками, составить типологические группы анкетированных.

Определение взаимосвязи между определяющим показателем правонарушений и факторами и между самими факторами и формирование типологических групп анкетированных между собой тесно взаимосвязаны. Объясняется это тем, что по всей совокупности анкетированных может быть большое варьирование уровней показателей правонарушений и факторов, в типологических группах оно уменьшается. Кроме того, при использовании математико-статистических методов в изучении формы связи, например, с помощью регрессионного метода, должны быть соблюдены и определенные ограничения математического характера (например, ортогональность и т. д.).

Поэтому для оценки степени тесноты и направления корреляционной связи между определяющим показателем правонарушений и факторами и между самими факторами используется корреляционный метод. Имеющаяся исходная информация (дискретные или интервальные величины; единичные или груп-

повые значения, представленные количественными или качественными показателями, и т. д.) обуславливает выбор коэффициента корреляции.

Наиболее широко для определения корреляционной связи используются коэффициент корреляции знаков Фехнера, ранговый коэффициент корреляции Спирмена, биссерийальный коэффициент корреляции, коэффициенты контингенции, ассоциации, коллигации, взаимной сопряженности Чупрова и Пирсона, коэффициент корреляции Кендэла, линейный коэффициент корреляции, корреляционное отношение и т. д.

Для изучения взаимосвязи между определяющим показателем правонарушений и факторами как в целом по совокупности анкетированных, так и по типологическим группам применяется регрессионный метод. Однако его применение усложняется наличием необходимости решения двух проблем: отбора факторов и выбора формы связи. Этап отбора факторов осуществляется аналитиком, так как выбранные факторы должны характеризовать конкретные правовые или экономические явления (процессы) и быть основополагающими при моделировании развития изучаемого явления. В криминологии для отбора факторов используются методы ранговой корреляции, граф-корреляции, факторного анализа, кластерного анализа, распознавания образов и другие, не имеющие применения в юридической практике в настоящее время. Факторы, отобранные с помощью экспертов, могут быть не включаемыми в многофакторные статистические модели из-за ограничения математического аппарата регрессионного анализа (ортогональности, существенности факторов по t -критерию Стьюдента и регрессионной модели по F -критерию Фишера).

Сложность определения формы зависимости уровня показателя правонарушений от факторов обусловлена тем, что до сих пор из-за отсутствия общих критериев выбора класса функций, характеризующих изучаемое явление, нет единства мнений по вопросу выбора формы связи. Рекомендуются, например, обосновывать форму связи эмпирически, применяя визуальный метод на основании графического анализа парных связей между уровнями определяющего показателя и факторами. Однако ввиду того, что на практике все явления взаимосвязаны и при построении моделей используется большое количество показателей, графический анализ парных связей между уровнем результирующего показателя и факторами мало что дает для обоснования множественной связи. Кроме того, возможно, что парные зависимости между определяющим показателем и факторами имеют разнообразные формы связи – прямолинейную или криволинейную. В многофакторной же модели связь между уровнями определяющего показателя правонарушений и факторами должна выражаться однозначно.

Выбор формы модели при проведении конкретных исследований проводится путем сравнения эффективности поведения моделей различных форм в ретроспективном периоде или сравнением ошибки аппроксимации.

Анализ коэффициентов эластичности, частных коэффициентов корреляции, коэффициентов множественной корреляции и детерминации позволяет определять процентное влияние всех отобранных факторов и каждого в отдельности на динамику результирующего показателя, в том числе и при элиминировании влияния остальных факторов, включаемых в модель.

Для наглядности динамики криминологических показателей используются ленточные, столбиковые, структурные, замкнутые и спиральные диаграммы, гистограммы, полигоны распределения, кумуляты, огивы, картограммы (фоновые, точечные), картодиаграммы, дендрограммы, знаки Варзара, графики «Звезды» и «Лучи», номограммы и т. д.

Комплексное одновременное использование всех математико-статистических показателей и методов дадут возможность тщательного анализа динамики показателей деятельности прокурора.

12.3. Методы прогнозирования правовых показателей

Вопросы прогнозирования динамики показателей правонарушений в литературе изложены значительно уже по сравнению с методами анализа динамики правовых данных. В юридической литературе в настоящее время изложены алгоритмы современных методов прогнозирования динамики правовых показателей из других отраслей науки – экономики, социологии и т. д. Методы прогнозирования едины и применяются при прогнозировании конкретных данных – абсолютных или относительных показателей. В юридической литературе в основном изложен метод прогнозирования правовых показателей по моделям непосредственной экстраполяции по тренду. Стандартные программы позволяют построить трендовые модели различной формы (линейные, квадратические, гиперболические, логарифмические и т. д.). Разработан математический аппарат предпочтения одной трендовой модели другой (критерии восходящих и нисходящих серий, критерий медианы выборки и т. д.). Основным недостатком моделей непосредственной экстраполяции по тренду – перенос существовавшей в ретроспективном периоде тенденции в период упреждения, придающий всем исходным данным одинаковые веса.

Данный недостаток устраняют методы экспоненциального сглаживания и гармонических весов. При построении прогнозной модели методом экспоненциального сглаживания временной ряд уровней правовых показателей правонарушений сглаживается с помощью взвешенной скользящей средней, в которой веса подчиняются экспоненциальному закону. В этом случае последующим уровням временного ряда

придаются большие значения по сравнению с предыдущими, так как они несут более значимую информацию для определения прогнозных уровней показателей правонарушений. В методе гармонических весов сглаживание данных ретроспективного периода осуществляется с помощью скользящего тренда. В обоих случаях детерминированная часть (наиболее вероятный вариант прогноза) устанавливается по прогнозной модели. Ошибка прогноза, характеризующая верхнюю и нижнюю границы прогнозных уровней, рассчитывается по формулам. Однако ни в одном литературном источнике (монографии, учебники, учебные пособия, методические рекомендации и др.) нет, например, указаний о выборе конкретной прогнозной модели для использования при определении прогнозных уровней правовых или экономических показателей в периоде упреждения. Использование стандартных программ упрощает процедуру построения набора моделей, построенных разными методами при изменении периодов сглаживания, однако не снимает проблем их использования. Выбор же конкретной прогнозной модели, построенной по временному ряду правовых или экономических показателей, обосновывается их «поведением» в ретроспективном периоде или сравнением средних ошибок аппроксимации.

В юридической литературе изложена методика построения многофакторных динамических регрессионных моделей и метода укрупненных экономико-статистических расчетов и их использования при прогнозировании динамики правовых показателей. При построении многофакторных динамических регрессионных моделей усложняется выбор факторов, так как во временных рядах факторов должна быть тенденция к росту (в противном случае модель может не сработать). Одновременно возникает проблема определения прогнозных уровней факторов. Для определения уровней факторов в периоде упреждения рекомендуется использовать трендовые модели (эта же проблема характерна для экономических, социологических исследований и т. д.). Из вышеизложенного видно, что в настоящее время методики анализа и прогнозирования правовых, экономических, социальных и других показателей требуют существенной доработки. Комплексное же использование трендовых моделей, построенных различными методами, и многофакторных динамических регрессионных моделей позволит при прогнозировании перенести в период упреждения существовавшие в допрогножном периоде тенденции во временных рядах показателей правонарушений и учесть влияние различных факторов (правовых, экономических, социальных и т. д.) на развитие изучаемого правового явления в периоде упреждения.

В литературе уделяется достаточно много внимания эвристическим методам прогнозирования, позволяющим учесть возможность появления в периоде упреждения качественно новых явлений в прогнозируемом процессе (экспертные оценки, прогнозные графы, «дерево» целей, метод «Дельфи», метод коллективной генерации идей (мозговой атаки), метод «б35», метод «комиссий», метод написания сценария и т. д.). При использовании эвристических методов необходимо также решать следующие проблемы: определять количество экспертов в группе, их значимость, разрабатывать процедуру проведения экспертизы и т. д.

В литературе выделяется два подхода к прогнозированию – поисковый и нормативный. Содержанием поискового подхода к прогнозированию является определение возможных состояний объекта прогнозирования в будущем. Здесь имеется в виду условное продолжение в будущее тенденций развития изучаемого явления, процесса в прошлом и настоящем, абстрагируясь от возможных решений, действия на основе которых способны изменить тенденции, вызвать самоосуществление и саморазрушение прогноза. Такой прогноз отвечает на вопрос, что вероятнее всего произойдет при условии сохранения существующих тенденций. Почти не используется при разработке прогнозов правовых показателей нормативный подход к прогнозированию, характеризующийся как определение путей и сроков достижения возможных состояний объекта прогнозирования в будущем, принимаемых в качестве цели.

Нормативный прогноз представляет собой определение путей и сроков достижения возможных состояний объекта прогнозирования, принимаемых в качестве цели. Имеется в виду прогнозирование достижения желательных состояний на основе заранее заданных норм, идеалов, стимулов, целей. Сущность нормативного метода заключается в правовом обосновании прогнозов, планов, программ с использованием норм и нормативов.

Однако в ряде работ прогноз трактуется только как инерционное построение и в связи с этим вообще игнорируется нормативный подход к прогнозированию, хотя диапазон использования нормативного подхода несколько шире, чем поискового (неинерционные процессы). Существенным недостатком нормативного подхода к прогнозированию является сложность формирования набора возможных целей. При использовании нормативного подхода в прогнозировании постулируется принцип оптимальности и прогнозирование ведется в направлении от будущего к настоящему. Прогностические модели используются перспективно, т. е. исходя из намеченных целей (результаты прогнозов) идет обоснование выбора прогноза.

Разработка прогноза фактографическими методами осуществляется с помощью поискового подхода, базирующегося на принципе слежения за главными закономерностями развития моделируемого процесса в допрогножном периоде. При использовании принципа слежения модель используется дескриптивно, т. е. описание развития криминологической ситуации в периоде упреждения является экстраполяцией ее поведения в ретроспективном периоде. Возможность дескриптивного использования моделей базируется на принципе инерционности, присущего правовым и экономическим процессам и позволяющего считать,

что закономерности, достаточно устойчиво проявляющиеся в течение длительного периода времени, будут существовать определенное время после их окончания без существенных изменений в следующем коротком интервале времени при условии, что не разовьются качественно новые явления в развитии моделируемого процесса в периоде упреждения. Сложность предпочтения одного варианта прогнозирования другому (все отличаются друг от друга, существует несколько групп примерно одинаковых результатов и т. д.) – существенный недостаток поискового подхода к прогнозированию. Наиболее приемлемым для прогнозирования экономических или правовых показателей необходимо считать такой подход к построению прогнозного варианта, который позволяет в определенной степени элиминировать недостатки каждого подхода в отдельности и представляет сочетание элементов поискового и нормативного подходов при разработке прогноза. На необходимость комплексного использования элементов поискового и нормативного подходов при прогнозировании указывается в ряде работ экономистов. В литературе все прогнозные модели делятся на дескриптивные (описательные) и нормативные (целевые), указывая, что дескриптивные модели не отделимы от нормативных и используются в качестве составных частей, так как сущность моделирования состоит в подборе математических схем, адекватных процессам, происходящим в действительности, и это требование предполагает наличие теоретических и эмпирических представлений о закономерностях каждого такого процесса, его структуре, об условиях и факторах, влияющих на ее формирование.

Относительно количества методов, необходимых для разработки прогноза, до сих пор нет однозначного мнения. Считается, что в идеальном случае следует применять все методы прогнозирования, однако для практических целей можно ограничиться двумя-тремя. Ввиду отсутствия формализованного алгоритма выбора методов необходимо руководствоваться логическими предпосылками, оказывающими влияние на выбор конкретных методов прогнозирования.

Так, целесообразно совмещать эндогенные и экзогенные прогнозы, под которыми соответственно понимаются прогнозы по тенденции и факторам. При разработке прогнозного варианта правовых или экономических показателей наиболее правильно использовать комплекс фактографических и эвристических методов, позволяющих реализовать различные подходы к переносу закономерностей, существующих в ретроспективном периоде, в период упреждения. Комплекс фактографических и эвристических методов дает возможность учесть специфику экономической ситуации, логически объяснить аномальность факторов развития ситуации в ретроспективном периоде (если они есть), использовать различные подходы к переносу тенденций, существовавших в допрогнозном периоде, в период упреждения, и оценить возможность появления качественно новых явлений в моделируемом процессе, которые в данный момент занимают незначительное место, а в будущем могут перерасти в господствующую тенденцию. Исходя из вышеизложенного и обобщая опыт, изложенный в монографиях, учебниках, учебных пособиях, методических рекомендациях при выборе метода (методов) для разработки прогнозных вариантов правовых показателей рекомендуем учитывать возможность использовать конкретные методы, имеющуюся информацию, специфику объема прогнозирования, наличие стандартных программ, ограничение прогнозиста сроками разработки прогноза, предполагаемой длины периода упреждения, подхода к прогнозированию, наличие исходной информации о криминогенной ситуации в ретроспективном периоде и ее развитии (затухании) в периоде упреждения.

СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Основная

Конвенция о правах ребенка // Ведомости Верхов. Совета Бел. ССР. – 1990. – № 2. – Ст. 7.

Конституция Республики Беларусь (с изм. и доп.) : принята на респ. референдуме 24 нояб. 1996 г. : офиц. текст. – Минск : Полымя, 2002.

О некоторых мерах по упорядочению материального и социального обеспечения служащих государственного аппарата и приравненных к ним лиц : Декрет Президента Респ. Беларусь от 9 сент. 1997 г. № 16 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – № 41. – Ст. 304, № 100. – Ст. 842.

О реорганизации некоторых прокуратур Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 5 окт. 2006 г. № 597 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. – № 164. – Ст. 430.

Об образовании военной прокуратуры по надзору за законностью на границе и в пограничных войсках : Указ Президента Респ. Беларусь от 12 июня 1998 г. № 20 // Собр. декретов, указов Президента и постановлений Правительства Респ. Беларусь. – 1998. – № 2. – Ст. 28; № 15. – Ст. 391.

Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 10 дек. 1998 г. : одобр. Советом Респ. Нац. собр. Респ. Беларусь 19 дек. 1998 г. – Минск : Ураджай, 2001.

Кодекс Республики Беларусь о браке и семье : принят Палатой представителей 3 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 24 июня 1999 г. – Минск : Амалфея, 2005.

Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей : принят Палатой представителей 3 мая 2006 г. : одобр. Советом Респ. 16 июня 2006 г. – Минск : Амалфея, 2006.

Таможенный кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 7 дек. 2006 г. : одобр. Советом Респ. 20 дек. 2006 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2007. – № 17. – С. 2–156.

Трудовой кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 8 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. – Минск : Амалфея, 1999.

Уголовный кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 2 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. Нац. собр. Респ. Беларусь 24 июня 1999 г. – Минск : Ураджай, 2001.

Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 14 дек. 1999 г. : одобр. Советом Респ. 22 дек. 1999 г. – Минск : Амалфея, 2003.

Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 24 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. Нац. собр. Респ. Беларусь 30 июня 1999 г. – Минск : Ураджай, 2001.

Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь : принят Палатой представителей 22 июня 2004 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 2004 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2004. – № 138–139. – 270 с.

О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов : Закон Респ. Беларусь от 13 дек. 1999 г. № 340-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 2. – Ст. 584.

О государственной службе в Республике Беларусь : Закон Респ. Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 70. – Ст. 61.

О мерах по борьбе с организованной преступностью и коррупцией : Закон Респ. Беларусь от 26 июня 1997 г. № 47-3 // Ведомости Нац. собр. Респ. Беларусь. – 1997. – № 24. – Ст. 460.

О милиции : Закон Респ. Беларусь от 26 февр. 1991 г. № 637-XII // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 50. – Ст. 150.

О порядке и условиях содержания лиц под стражей : Закон Респ. Беларусь от 16 июня 2003 г. № 215-3 (с изм. и доп.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 134. – Ст. 44.

О правах ребенка : Закон Респ. Беларусь от 19 нояб. 1993 г. № 103 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 103 – Ст. 102.

О прокуратуре Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь от 29 янв. 1993 г. № 36 // Ведомости Верхов. Совета Респ. Бел. – 1993. – № 10. – Ст. 95; 1994. – № 30. – Ст. 513; 1995. – № 19. – Ст. 230; 1996. – № 21. – Ст. 380, № 23. – Ст. 427.

Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь от 5 мая 1998 г. № 154-3 // Ведомости Нац. собр. Респ. Беларусь. – 1998. – № 19. – Ст. 214.

Об образовании в Республике Беларусь : Закон Респ. Беларусь от 29 окт. 1991 г. № 1202-XII // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – № 37. – Ст. 2.

Об обращениях граждан : Закон Респ. Беларусь от 6 июня 1996 г. № 407-XIII // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. – 1996. – № 21. – Ст. 376.

Об оперативно-розыскной деятельности : Закон Респ. Беларусь от 9 июля 1999 г. № 24-2 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 2. – Ст. 57; 2000. – № 2. – Ст. 59.

Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних : Закон Респ. Беларусь от 31 мая 2003 г. № 200-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 64. – Ст. 31.

О военной прокуратуре : постановление Верхов. Совета Респ. Беларусь от 16 января 1992 г. № 1436-XII // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. – 1992. – № 7. – Ст. 131.

Положение о прохождении службы в органах прокуратуры : утв. постановлением Верхов. Совета Респ. Беларусь от 25 июня 1996 г. № 396-XIII // Ведомости Верхов. Совета Респ. Беларусь. – 1996. – № 24. – Ст. 443.

О соответствии Конституции Республики Беларусь частей третьей и четвертой Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь : заключение Конституц. суда Респ. Беларусь от 14 июля 1998 г. № 3-69/98 // Ведомости Нац. собр. Респ. Беларусь. – 1998. – № 36. – Ст. 526.

Приказы, указания, распоряжения Генерального прокурора Республики Беларусь, инструкции, положения 2001–2004 гг. – Минск : Амалфея, 2004.

Дополнительная

Беляев, А. П. Прокурорский надзор как правозащитная деятельность / А. П. Беляев // Рос. следователь. – 2000. – № 3. – С. 42–47.

Бульбенков В. В. Математико-статистические методы криминологии / В. В. Бульбенков, В. А. Трухов. – Минск : Академия МВД Респ. Беларусь, 2005.

Зажицкий, В. Трудности предоставления прокурору и органам расследования результатов оперативно-розыскной деятельности / В. Зажицкий // Рос. юстиция. – 2000. – № 1. – С. 37–40.

Ивановский, А. В. Прокуратура вчера, сегодня и завтра / А. В. Ивановский // Юстиция Беларуси. – 2002. – № 4. – С. 6–10.

Каменков, В. Лица, имеющие государственный или общественный интерес в хозяйственном процессе / В. Каменков // Вестн. Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь. – 2003. – № 11. – С. 28–47.

Кеник, А. А. Регулирование трудовых отношений прокурорских работников / А. А. Кеник // Кадровик. Управление персоналом. – 2003. – № 10. – С. 11–19.

Кеник, А. А. Прокуратура как конституционный орган надзора за соблюдением прав и свобод граждан / А. А. Кеник // Вестн. Конституц. Суда Респ. Беларусь. – 2003. – № 3. – С. 14–20.

Кокоринова, Т. А. Процессуальные функции прокурора на стадии предварительного расследования / Т. А. Кокоринова // Вестн. Академии МВД Респ. Беларусь. – 2002. – № 2. – С. 60–68.

Лунеев, В. В. Юридическая статистика / В. В. Лунеев. – М. : Юрист, 1999.

Лутченко, Ю. Совершенствовать прокурорский надзор в хозяйственном судопроизводстве // Вестн. Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь. – 2002. – № 9. – С. 99–105.

Пузилов, В. В. Методы анализа и прогнозирования динамики показателей в оперативно-розыскной деятельности по обеспечению национальной безопасности Республики Беларусь / В. В. Пузилов, В. С. Гайдельцов, В. А. Трухов. – Минск : Ин-т нац. безопасности Респ. Беларусь, 2003.

Савюк, Л. К. Правовая статистика / Л. К. Савюк. – М. : Юрист, 2005.

Трухов, В. А. Математико-статистические методы анализа и прогнозирования правовых показателей / В. А. Трухов, Б. В. Сорвилов, Ю. А. Ключников. – Гомель : ГГУ им. Ф. Скорины, 2002.

Шалумов, М. Прокурорский надзор и государственный контроль за исполнением законов, разграничение компетенции и ответственности / М. Шалумов // Государство и право. – 1999. – № 1. – С. 79–86.

СОДЕРЖАНИЕ

Пояснительная записка	3
1. Предмет и система курса «Прокурорский надзор»	5
1.1. Учение о государстве, праве и законности – теоретическая основа организации и деятельности прокуратуры.....	5
1.2. Сущность и задачи прокурорского надзора в Республике Беларусь. Правовые средства прокурорского надзора, их классификация.....	8
1.3. Правовое регулирование прокурорского надзора	16
1.4. Принципы организации и деятельности прокуратуры	17
2. Основные направления деятельности прокуратуры, отрасли прокурорского надзора, система органов прокуратуры.....	22
2.1. Основные направления деятельности органов прокуратуры, их классификация.....	22
2.2. Отрасли прокурорского надзора	24
2.3. Система, структура и организация органов прокуратуры	24
3. Организация работы в органах прокуратуры.....	28
3.1. Совершенствование прокурорского надзора	28
3.2. Планирование работы и контроль за исполнением. Учет, отчетность и делопроизводство в органах прокуратуры.....	30
3.3. Кадровая служба органов прокуратуры	33
3.4. Кадры органов прокуратуры. Воспитание кадров прокурорских работников, повышение их квалификации и профессионального уровня	35
4. Средства прокурорского реагирования на нарушения законов.....	42
4.1. Общие положения средств прокурорского надзора	42
4.2. Протест, представление, постановление, предписание, официальное предупреждение, предъявление иска в суд	44
4.3. Организация работы органов прокуратуры по осуществлению общего надзора	50
5. Надзор за исполнением законов органами государственного управления, субъектами хозяйствования, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами (общий надзор).....	54
5.1. Понятие общего надзора, предмет и пределы общенадзорной деятельности	54
5.2. Направления (подотрасли) прокурорского надзора за исполнением законов	57
6. Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие	58
6.1. Сущность, понятие, предмет и задачи надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие	58
6.2. Полномочия прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие	62
6.3. Прокурорский надзор за законностью, обоснованностью и своевременностью рассмотрения заявлений и сообщений	

о совершенных преступлениях, за законностью и обоснованностью возбуждения уголовных дел или отказа в их возбуждении	68
6.4. Надзор прокурора за обеспечением прав личности при расследовании преступлений, его пределы и формы	71
6.5. Особенности прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью	74
7. Участие прокурора в рассмотрении судами уголовных дел	83
7.1. Процессуальное положение прокурора в судебном разбирательстве уголовных дел	83
7.2. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судом первой инстанции.....	84
7.3. Участие прокурора в суде кассационной инстанции	87
8. Прокурорский надзор за своевременностью и правильностью обращения к исполнению приговоров, участие прокурора на заседании суда надзорной инстанции и в пересмотре судом дел по вновь открывшимся обстоятельствам.....	90
8.1. Прокурорский надзор за своевременностью и правильностью обращения к исполнению приговоров	90
8.2. Участие прокурора в заседании суда надзорной инстанции, его заключение.....	93
8.3. Участие прокурора в пересмотре судом дел по вновь открывшимся обстоятельствам	97
9. Участие прокурора в рассмотрении судами гражданских дел.....	99
9.1. Задачи прокуратуры при осуществлении правосудия по гражданским делам	99
9.2. Процессуальные функции прокурора в гражданском судопроизводстве. Формы участия прокурора в гражданском процессе.....	100
9.3. Участие прокурора в суде первой инстанции по гражданским делам и в суде кассационной инстанции	104
9.4. Участие прокурора на заседании суда надзорной инстанции и в пересмотре судом дел по вновь открывшимся обстоятельствам.....	109
10. Участие прокурора в рассмотрении судом хозяйственных дел.....	113
10.1. Прокурор как субъект хозяйственных процессуальных отношений.....	113
10.2. Участие прокурора в суде первой инстанции по хозяйственным делам. Иск прокурора в хозяйственный суд. Кассационное обжалование и опротестование не вступивших в законную силу решений хозяйственного суда.....	115
10.3. Участие прокурора в рассмотрении дел в порядке надзора	117
10.4. Участие прокурора при возобновлении дел по вновь открывшимся обстоятельствам	120
11. Надзор за исполнением законов в местах содержания задержанных и предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначенных судом	122
11.1. Сущность и задачи надзора за исполнением законов в местах содержания задержанных и предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначенных судом. Его предмет, пределы и значение	122
11.2. Полномочия прокурора по осуществлению надзора. Средства прокурорского реагирования	123

11.3. Надзор за законностью в местах лишения свободы. Формы и методы осуществления надзора.....	127
11.4. Организация работы в различных звеньях прокуратуры по надзору за исполнением законов в местах содержания задержанных и предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначенных судом	136
12. Правовая информация и методы ее обработки.....	138
12.1. Виды правовой информации	138
12.2. Методы анализа динамики правовых показателей.....	139
12.3. Методы прогнозирования правовых показателей	143
Список рекомендуемой литературы	148

Учебное издание

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

Пособие

**для слушателей специального факультета
по переподготовке кадров ОСП «Институт повышения
квалификации и переподготовки кадров Белкоопсоюза»**

Авторы-составители:

Емельянов Сергей Леонидович

Трухов Валерий Анатольевич

Редактор Н. Г. Ласточкина

Компьютерная верстка Е. А. Шведова

Подписано в печать 28.06.07. Бумага типографская № 1.

Формат 60 × 84 ¹/₁₆. Гарнитура Таймс. Ризография.

Усл. печ. л. 9,07. Уч.-изд. л. 10,02. Тираж 130 экз.

Заказ № 76-06-07.

Учреждение образования «Белорусский торгово-экономический
университет потребительской кооперации».

246029, г. Гомель, просп. Октября, 50.

ЛИ № 02330/0056814 от 02.03.2004 г.

Отпечатано в учреждении образования «Белорусский торгово-экономический
университет потребительской кооперации».

246029, г. Гомель, просп. Октября, 50.